

# 道の駅の有効な活用を目指して<sup>1</sup>

大阪大学 赤井伸郎研究会 都市交通分科会  
中村優花  
横田真由子  
大石洋  
水野真人  
大方大紀  
神戸麻希  
松本侑馬

2017年 11月

---

<sup>1</sup> 本稿は、2017年12月2日、3日に開催されるISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2017」のために作成したものである。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。なお、本稿の作成にあたっては、赤井伸郎教授（大阪大学）をはじめ、多くの方々から有益かつ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。

# 要約

近年、我が国では地域経済の振興や雇用の創出の必要性が高まっており、その拠点として道の駅に注目が集まっている。道の駅は従来、道路利用者のために快適な休憩と多様な質の高いサービスを提供する施設として整備が進められた。近年では、地域活性化の必要性が高まる中で道の駅の観光振興機能などが強化されている。さらに、防災拠点機能や厚生・福祉機能なども拡大され、東日本大震災では道の駅が大きな役割を果たしたことも報告されている。このように、道の駅に対してますます地域の拠点としての期待が寄せられている。このような背景から、2017年11月現在、全国で1,117駅の道の駅が整備されている。

公益性を持ち、多様な機能を発揮している道の駅であるが、その経営状態は高い収益をあげて成功している道の駅と、経営困難な道の駅の二極化の傾向にあることが明らかとなっている。さらに調査によると、収益が低迷した道の駅では、地域活性化の拠点としての様々な機能が十分に発揮できなくなる可能性があることが指摘された。そのため、道の駅を有効に活用し地域活性化の拠点として十分にその機能を発揮できるようにするためには、道の駅の経営状態の改善が必要であるといえる。道の駅の経営悪化要因は、経営主体により異なることが指摘されているため、本稿では経営が悪化しやすいといわれている第三セクターが運営する道の駅に焦点を当てた。

一般的に、第三セクターは官民の共同出資という特殊な企業構造から、経営の責任所在が不明確になり、また組織の透明性が損なわれることから経営悪化に陥りやすいことが明らかになっている。このように経営が悪化しやすいことに対して、行政は指定管理者制度の活用、経営点検評価体制の導入、情報公開の促進によりガバナンスを確保している。しかし、道の駅を運営する第三セクターにおいても責任所在が不明確になっていることや、組織の透明性が損なわれてことは検証されておらず、行政の道の駅に対するガバナンスについても機能を発揮しているかは明らかとなっていない。

以上の背景より、本稿では道の駅の経営を健全化することによる「道の駅の有効な活用」をビジョンとする。また、第三セクターが運営する道の駅の経営において、官民の共同出資という企業構造が収益にもたらす影響と、経営が悪化する現状に対して行われている行政のガバナンスが収益に与える影響を明らかにし、経営改善へとつながる行政のガバナンスを促進する提言を行うことを研究目的とする。

第1章では道の駅の現状を述べ、道の駅が地域活性化拠点として多様な機能を発揮していることを説明する。また、道の駅の有効な活用のためには経営状態の改善が必要であることから、研究対象を第三セクターに絞った上で、経営悪化要因とその現状に対して行われている行政のガバナンスについて述べる。

第2章では、先行研究を3つ挙げ、本稿の位置付けを述べる。これらの研究では、運営主体に着目し、道の駅の運営主体に対する行政のガバナンスが与える影響を、統一基準による全数調査データを用いて定量的に分析したものは筆者の探し得る限り存在しない。よって、その点に本稿の新規性がある。

第3章では、まずパネルデータ分析により、行政のガバナンスが道の駅を運営する第三セクターの経営に対して与える影響を明らかにした。そのうえで文献調査・聞き取り調査による定性分析により、定量分析で明らかとなった課題や経営改善に有効な行政のガバナンスを促進する際の阻害要因・課題を明らかにした。定量分析の被説明変数には、総務省による「第三セクター等の状況に関する調査」から経常利益額・純資産額を採用し、説明変数には道の駅を運営する第三セクターの経営における行政のガバナンスに関する変数を採用した。まず、短期間の経営の健全性に影響を与える要因を明らかにするためフロー指標に基づく分析を行い、指定管理者制度の活用、情報公開が経常利益額に対して有効であ

るという結果を得た。次に長期間における組織構造の健全性に影響を与える要因を明らかにするためストック指標に基づく分析を行い、共同出資という形態が純資産額に負の効果を持つことがわかった。また定性分析においては、責任所在の不明確性の現状及び指定管理者制度、情報公開についてその現状における課題を調査した。情報公開においては、市町村が第三セクターに指導する旨の指針があるにもかかわらず、市町村の担当者が必要性を感じていないという課題があることが聞き取り調査より明らかになった。指定管理者制度については、指定期間が長期化するとモニタリングに不安があるため、指定期間の長期化ができず、それによって長期投資ができないことが課題として挙げられた。

第4章では、第3章の分析結果をもとに、道の駅の経営における責任所在の明確化と組織の透明化に向けた政策提言を行う。

- I. 整備段階における責任所在の明確化
- II. 指定期間の長期化と理解の促進
- III. 指定管理者制度にかかる業務仕様書の改善
- IV. 情報公開促進のための指導実施

以上の提言を行う。

# 目次

要約.....	2
目次.....	4
はじめに.....	6
第1章 現状分析.....	7
第1節 道の駅とは.....	7
第1項 道の駅の定義.....	7
第2項 道の駅の機能と公益性.....	7
第3項 道の駅の沿革.....	9
第4項 道の駅の整備・管理運営.....	10
第5項 道の駅の効果.....	14
第2節 道の駅の課題.....	15
第1項 道の駅の経営状態の悪化.....	15
第2項 第三セクターに着目する理由.....	16
第3節 第三セクター運営の道の駅の経営.....	17
第1項 第三セクターの経営悪化.....	17
第2項 道の駅を運営する第三セクターに対するガバナンス.....	17
第4節 問題意識・研究目的.....	18
第2章 先行研究・本稿の位置づけ.....	19
第1節 先行研究.....	19
第2節 本稿の位置付け.....	19
第3章 分析.....	21
第1節 定量分析.....	21
第1項 分析の方向性.....	21
第2項 分析の枠組みとデータ.....	22
第3項 分析の概要.....	23
第4項 変数選択.....	24
第5項 推定結果.....	29
第6項 結果の解釈.....	31
第2節 定性分析.....	エラー! ブックマークが定義されていません。
第1項 整備段階における官民間の責任の不明確性の現状.....	エラー! ブックマークが定義されていません。
第1項 第三セクターによる情報公開の現状と課題.....	エラー! ブックマークが定義されていません。
第3項 指定管理者制度の現状と課題.....	エラー! ブックマークが定義されていません。
第4章 政策提言.....	36
第1節 政策提言の方向性.....	36

第2節 責任所在の明確化への政策提言エラー!ブックマークが定義されていません。	
第1項 政策提言 I 整備段階における責任所在の明確化エラー!ブックマークが定義されていません。	
第3節 指定管理者制度に関する政策提言 .....	38
第1項 政策提言 指定管理期間の長期化と理解促進 .....	38
第2項 指定管理者制度にかかる業務仕様書の改善 .....	39
第4節 情報公開促進のための政策提言 .....	40
第4章 政策提言 .....	エラー!ブックマークが定義されていません。
おわりに .....	42
先行研究・参考文献 .....	51

## はじめに

近年、我が国は人口減少や高齢化という大きな問題に直面しているが、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくため、地域活性化の必要性が叫ばれている。政府においても地域活性化は重要課題として認識されており、様々な取組が行われている。その中でも、近年国土交通省が「地域活性化の拠点」として注目し、支援を行っているのが「道の駅」である。そこで、本稿では道の駅の有効な活用をビジョンとし、そのために必要である健全な経営の実現を目指した。

# 第1章 現状分析

## 第1節 道の駅とは

### 第1項 道の駅の定義

道の駅は、国土交通省<sup>2</sup>が主体となって進める「道の駅事業制度」に基づいて設置される公共施設である。国交省によって、「地域の創意工夫により、道路利用者に快適な休憩と多様で質の高いサービスを提供する施設」と定義されている。設置目的としては、「道路利用者への安心で快適な道路交通環境の提供」に加え「地域の振興に寄与」することの2点が挙げられる。

道の駅を設置するためには、国交省が定める以下の要件を満たす必要があり、これを満たすことで公益性が担保され、正式に道の駅として登録される（表1）。

表1 道の駅の登録要件

設置位置	・休憩機能としての利用のしやすさと道の駅相互の機能分担を考慮した適切な位置
構成施設、提供サービス	・24時間無料の駐車場、トイレ ・施設間のバリアフリー化 ・案内人が配置された情報提供の場
設置者	・公的機関
配慮事項	・様々な人に対する配慮 ・景観の保護

（国交省ウェブサイト「道の駅 登録・案内要綱」より筆者作成）

### 第2項 道の駅の機能と公益性

道の駅は、公益性の高い機能を備えている。国交省によると、道の駅は基本機能として3機能を備えるべきとされている。それは、24時間無料で利用できる駐車場やトイレを備えるという「休憩機能」、道路情報・地域の観光情報・緊急医療情報などを提供するという「情報発信機能」、文化教養施設・観光レクリエーション施設などの地域振興施設を備えるという「地域連携機能」である（表2）。全ての道の駅は、登録要件にあるこれら3機能を備えている。

表2 道の駅の基本機能

<sup>2</sup>以下、国交省とする。

機能	主な施設、提供サービス
休憩機能	・24時間無料で利用できる駐車場・トイレ
情報発信機能	・道路情報、地域の観光情報、緊急医療情報などを提供
地域連携機能	・文化教養施設、観光レクリエーション施設などの地域振興施設

(国交省ウェブサイト「道の駅案内」より筆者作成)

さらに、近年では、これらに加えて多様な機能を発揮している。なかでも災害発生時、地域住民の避難所及び災害対策の拠点として機能する「防災拠点機能」、道の駅自体が目的地となるだけでなく、周辺地域への観光の発着点としての役割を果たす「観光振興機能」、地域の高齢者への宅配サービスや安否確認などを行う「厚生・福祉機能」などが注目されている(表3)。

表3 道の駅の追加的機能

機能	主な施設、提供サービス
防災拠点機能	・災害情報ステーション ・防災トイレ ・自家発電装置 ・食料・飲料水の備蓄庫
観光振興機能	・新たなツーリズムの展開 ・温泉、足湯
厚生・福祉機能	・障害のある人や保護者の雇用 ・リハビリの場 ・地域の高齢者への宅配サービス
教育・学習機能	・体験学習 ・物流経済、地域産業、郷土史などの学習
環境保全機能	・電気自動車の充電施設 ・ゼロエミッション ・循環型資源活用 ・生ゴミ堆肥化施設

(国土技術研究センター「道の駅の機能に関する研究」より筆者作成)

また、これらの機能は十分にその公益性を発揮していることが報告されている。防災拠点機能が発揮された例として、2011年の東日本大震災の際に大きな役割を果たしたことがあげられる。具体的には、自衛隊の前線基地として利用された「道の駅津山<sup>3)</sup>」の事例や、救援物資の中継拠点として利用された「道の駅そうま<sup>4)</sup>」の事例などが挙げられる。これらは被災地における救援基地として利用されたものだが、救援基地としてだけでなく、避難者の受け入れにおいても道の駅は大きな役割を果たした。実際、「道の駅ひらた<sup>5)</sup>」においては、震災直後には100名を超える避難者に利用された。また、道の駅の観光振興機能として、一般的に観光地へのアクセスの向上や、観光地だけでなく周辺地域の振興効果があ

<sup>3)</sup> 宮城県登米市津山町

<sup>4)</sup> 福島県相馬市

<sup>5)</sup> 福島県石川郡平田村

げられる。実際に「道の駅川場田園プラザ<sup>6</sup>」では、地域と連携した観光施策を行い、人口3,700人の村に年間120万人が来訪している。厚生・福祉機能が発揮された「道の駅両神温泉薬師の湯<sup>7</sup>」では、道の駅が高齢者の交流や生きがいつくりのための拠点として位置付けられている。具体的には、高齢者のための就労環境整備を目的とした体験施設やデイサービスセンター等が設置され、高齢者にとって住みよい地域づくりにとって重要な役割を果たしているといえる。

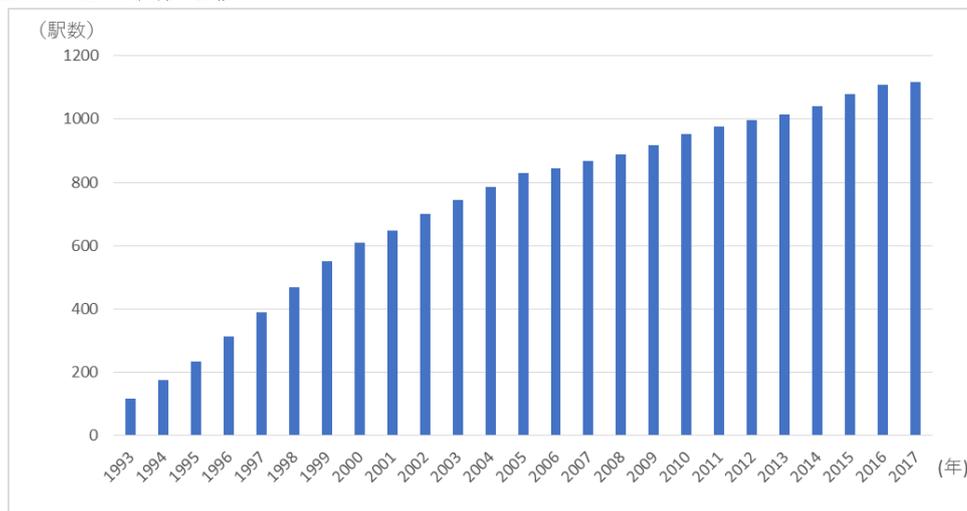
### 第3項 道の駅の沿革

道の駅は1990年に開催された「中国・地域づくり交流会」において「鉄道に駅があるように、道路に駅があっても良いのではないか」という意見により誕生したとされている。1991年には、道の駅の社会実験が行われ、地元製品のPRや地域コミュニティの活性化につながったという効果が報告された。このような背景により、道の駅は1993年に道の駅登録制度が確立された。

その後、道の駅の数が増加を続け、それに伴い地域の創意工夫をもって道の駅を地域活性化の拠点とする取組が進展した。2015年、国交省「観光立国実現に向けたアクションプログラム2015」において、政府は道の駅を地域の観光振興の核として位置付け、観光拠点化の取組を支援する方針を示している。また、各地域の広域地方計画<sup>8</sup>においても道の駅は観光や雇用創出等による地域活性化の拠点として活用していくことが示されている。「国土交通省重点政策2016」では、道の駅を拠点とした取組を推進する方針が示されており、地域活性化に対する道の駅の効果が注目されている。

こうした道の駅への期待感が高まったことから、2017年11月現在1,117駅にのぼる道の駅が整備されている(図1)。

図1 道の駅数推移



(国交省ウェブサイト「道の駅案内」より筆者作成)

<sup>6</sup>群馬県利根郡川場村。2015年に道の駅全国モデルに選定された。

<sup>7</sup>埼玉県秩父郡小鹿野町。

<sup>8</sup>全国を8ブロックに分け、国と地方、官民の連携により作成される計画のこと。地域の特性に応じて、持続可能な地域を形成するための取組等について記載されている。

## 第4項 道の駅の整備・管理運営

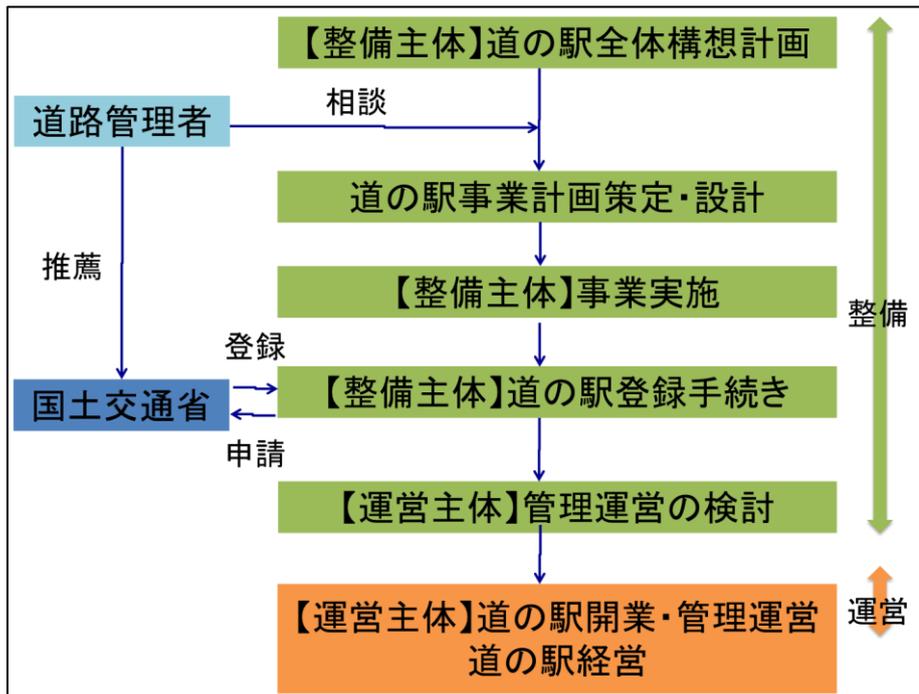
道の駅は整備段階と管理運営段階において主体が異なる。整備主体は市町村を始めとした公的な団体が一般的であり、道の駅の施設設計から設置までを行う。それに対し管理運営主体は自治体、第三セクター、民間企業が上位を占めており、整備主体により選定され道の駅の日常的な施設の管理や業務を行う。以下、道の駅の整備と管理運営について詳述する。

### (1) 整備

#### ① 整備のフロー

道の駅の新規整備は、以下のフローで整備される（図2）。市町村又はそれに代わり得る公的な団体<sup>9</sup>が道の駅整備計画<sup>10</sup>を作成し、道路管理者<sup>11</sup>と相談しながらその整備方法や事業計画について策定・決定を行う。その後、市町村等は道の駅の整備を行い、道路管理者の推薦を受けて国土交通省へ道の駅の登録を申請する。基本的には、計画に不備がなければ、道の駅としての登録がなされる。その後、市町村等は道の駅の管理運営手法を検討・決定し、管理運営者が決定すると道の駅の運営が開始される。

図2 道の駅整備のフロー



(国土交通省ウェブサイト「道の駅案内」より筆者作成)

<sup>9</sup> 都道府県や地方公共団体が3分の1以上を出資する法人、市町村が推薦する公益法人が該当する。

<sup>10</sup> 道の駅設置にあたって、道の駅を整備する目的、立地計画、機能、周辺との連携、施設などを明記した、行政が作成する計画のこと。

<sup>11</sup> 道路の管理権限、管理行為を行う者のこと。安全かつ円滑な交通の確保を図るため、道路の保全等の管理などの責務を負っている。道路管理者は、国が保有する高速道路と一般国道の指定区間は国土交通大臣、都道府県道は都道府県、市町村道は市町村が担っている。

## ② 道の駅の整備主体

道の駅は市町村が整備することが一般的であり、2013年時点では全体の98.1%を占める。近年では市町村から委託を受けた特定の民間事業者が施設整備から運営までを行うPFI方式<sup>12</sup>が整備手法として注目されているが、2017年5月現在導入事例は6例にとどまっている。

## (2) 管理運営

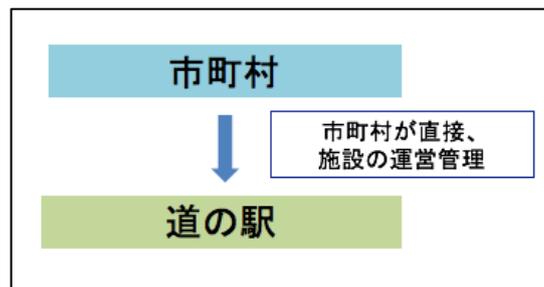
道の駅の管理運営は物産販売やイベントの開催、体験施設の運営等、道の駅の日常的な施設の管理や業務のことを指す。一般的に、整備主体により選定された主体が行い、整備者との連携を行いながら地域振興に寄与することが期待されている。現在、管理運営者は自治体、民間企業、第三セクターが上位を占める。以下、各主体における管理運営法について詳述する。

## ① 管理運営手法

## A) 自治体直営方式

自治体直営方式とは道の駅を整備した市町村が直営で管理運営を行う方式であり、立地などにより、民間参入の難しい地域にて多く採用される。直営の管理運営においては、道の駅の施設や業務内容ごとに一部委託やテナント方式<sup>13</sup>がとられる(図3)。

図3 自治体直営方式



(筆者作成)

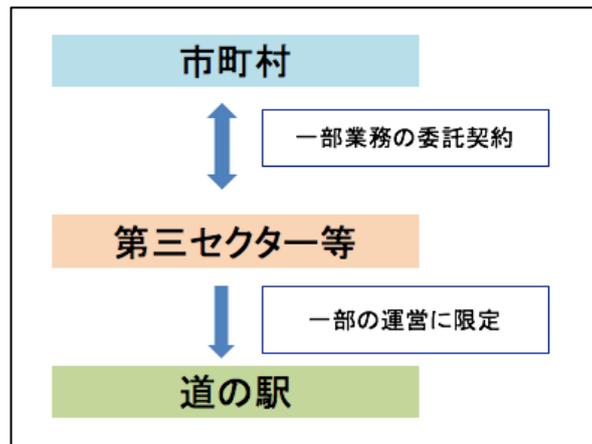
## B) 業務委託方式

業務委託方式とは自治体と道の駅事業者との間で締結される私法上の業務委託契約に基づき、事業者が道の駅施設の運営を委託する形態である。道の駅事業者は公共的な団体に限定されないが、事業者の業務は契約書で定められた範囲内に限定される。また自治体は道の駅事業者に委託料を支払うため、利用料金を収受させることはできない。

<sup>12</sup> Private Finance Initiative の略。民間のノウハウや資金を利用して、公共施設等の建設、維持管理を行う新しい手法。民間のノウハウや資金を活用することで、効率的で効果的なサービスを提供することが期待される。

<sup>13</sup> 土地や建物を貸し出すこと。道の駅内の施設などを貸店舗として、貸し出す方式のこと。

図 4 業務委託方式

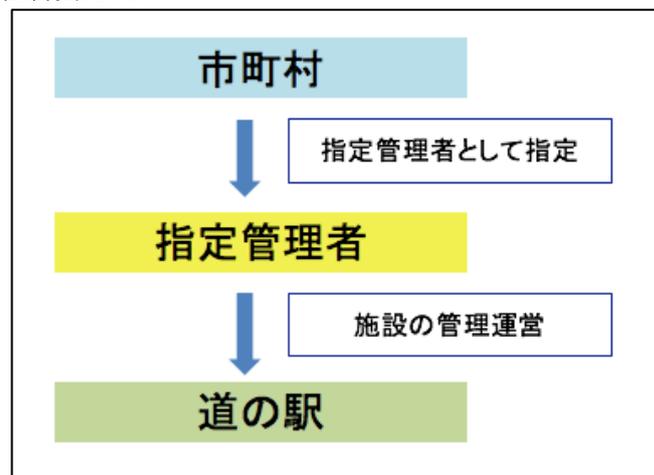


(筆者作成)

## C) 指定管理者制度方式

指定管理者制度方式とは、この指定管理者制度の枠組みの中で道の駅の管理運営を指定管理者に包括的に代行させる方式である。この制度は、公の施設の運営に民間のノウハウを活用しながら、サービスの向上と経費の節減を図ることを目的に創設されたものである。この制度が導入されたことにより、これまで公共的な団体等に限定されていた公の施設の管理運営を民間事業者も含めた幅広い団体にも代行させることができるようになった。道の駅施設の管理権限は指定管理者が有し、自治体は設置者としての責任を果たす立場から指定管理者を監督する。また管理の基準及び業務の範囲は条例で規定され、指定管理者は条例により定められた枠組みの中で道の駅施設の利用料金の直接收受や料金変更を実施することができる。

図 5 指定管理者制度方式



(筆者作成)

業務委託契約方式と指定管理者制度方式の違いは、以下の表の通りである（表 4）。

表 4 業務委託契約方式と指定管理者制度方式の違い

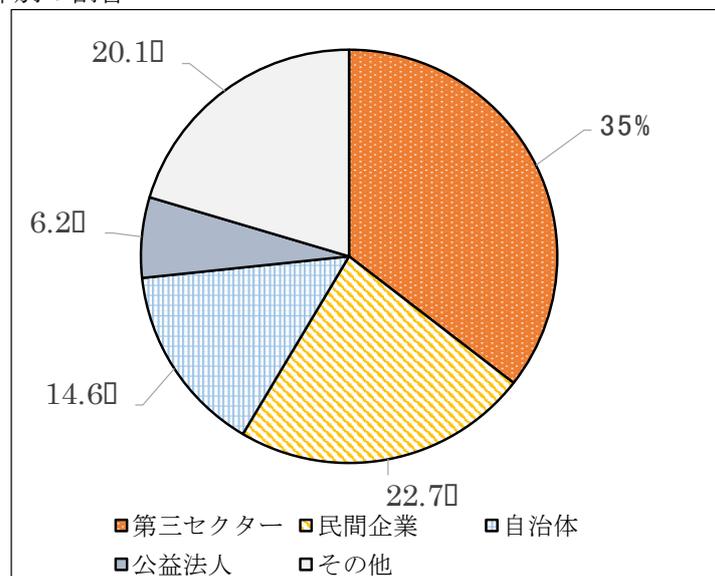
	業務委託契約方式	指定管理者制度方式
受託主体	限定はない	法人、その他の団体
法的性格	私法上の契約関係	管理の代行（行政処分）
公の施設の管理権限	設置者たる地方公共団体が有する	指定管理者が有する
管理の基準及び業務の範囲の規定方法	契約で定める	条例で定める
利用料金制度	採用不可	採用可能

（高森町「指定管理者制度と業務委託との違い」より筆者作成）

## ② 管理運営主体

管理運営主体は、整備した自治体、第三セクター、民間企業が主となっている。また第三セクターとは、総務省によると「地方公共団体が25%以上の出資又は出せん<sup>14</sup>を行っている法人、及び地方公共団体が損失補償等の財政援助を行っている法人、その他地方公共団体がその経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人」を指す。自治体は自治体直営方式、第三セクターは、第三セクター方式または指定管理者制度方式、民間企業は指定管理者制度方式を採用している。管理運営主体の中では、第三セクターによる道の駅の管理運営が28.5%と最も多くなっている（図6）。また、管理運営主体と管理運営手法の対応は、表のように整理できる（表5）。

図6 運営主体別の割合



（一般財団法人 地域活性化センター（2012）「『道の駅』を拠点とした地域活性化」より筆者作成）

<sup>14</sup> 資金を寄付すること。出資と異なり、出えんされた資金を返済する義務はない。

表 5 管理運営方式と運営主体の関係性

	自治体	第三セクター	民間企業
直営方式	○	—	—
業務委託 契約方式	—	○	○
指定管理者 方式	—	○	○

(筆者作成)

## 第 5 項 道の駅の効果

道の駅が地域に対して与える経済効果は、その多様な機能を背景に多岐にわたり、地域活性化の拠点として道の駅だけでなく周辺の地域や産業へ影響を及ぼしている。

### (1) 経済効果の試算

道の駅は、周辺地域に大きな経済効果をもたらしている。河村(2011)では、2010年の岐阜県における道の駅の経済効果について産業連関分析<sup>15</sup>による試算を行い、観光消費額としては約 185 億円、また間接効果<sup>16</sup>を含めた総合効果は約 328 億円となることを明らかにした。また松尾ほか(2017)では、兵庫県の阪神地域の道の駅における経済効果について産業連関表を用いた試算を行い、1 駅での直接効果<sup>17</sup>は約 4.41 億円、間接効果を含めた総合効果は約 7 億円であることなど、それぞれの地域で大きな経済波及効果があることを明らかにしている。

### (2) 産業振興効果

道の駅は、地域の農林水産業の振興に大きな貢献をしている。「道の駅とみうら<sup>18</sup>」では、道の駅で地域の特産品であるびわの販売を通じて、地域の PR や農業や漁業などの地域産業の活性化に成功している。

さらに、道の駅が新たな産業の拠点としての役割を担う可能性も示されている。全国モデル道の駅<sup>19</sup>に制定されている「道の駅もてぎ<sup>20</sup>」では、特産品である柚子を農家から全て買い取り、加工、商品の開発、販売までを一元的に行い、道の駅を核とした 6 次産業化<sup>21</sup>を実現している。

<sup>15</sup> 1 つの地域内のある一定期間内の経済波及効果を、産業間の財・サービスの流れを具体的な金額とともに記載した「産業連関表」と呼ばれる統計表によって分析する手法。

<sup>16</sup> 新たな生産により生じた原材料等の投入によって地域内各産業部門で誘発された生産額及び生産に伴って発生した雇用者所得が新たな消費需要にまわり、それにより誘発された生産額。

<sup>17</sup> ある産業において投資や消費などの需要が新たに発生することによって、産業部門に直接誘発された生産額。

<sup>18</sup> 千葉県南房総市富浦地域。

<sup>19</sup> 国交省が地域活性化の拠点として、特に優れた機能を発揮したと認めた道の駅のこと。全国的なモデルとして成果を広く周知し、さらなる機能発揮のために、重点的な支援がなされている。2014年時点で 6 件の道の駅が選定されている。

<sup>20</sup> 栃木県芳賀郡茂木町。2015年に国交省より全国モデル道の駅に選定された。

<sup>21</sup> 農林水産物の生産に留まらず、加工、流通、販売までを生産者が一括して行うこと。生産者の収入や地域の雇用拡大を図ることが期待されている。

### (3) 雇用創出効果

雇用創出効果として、道の駅それ自体と関連する産業の雇用創出がある。例として、「道の駅川場田園プラザ<sup>22</sup>」では、80名の雇用創出と村内の生産者の93%にあたる420名がファーマーズマーケット<sup>23</sup>に出荷登録する等、道の駅が雇用創出と地域振興に貢献している。

### (4) 地域内の交流促進

地域内の交流促進として、道の駅が地域内の高齢者や住民の交流を促す拠点として活用されている。高齢化が進む地域において、道の駅が高齢者の交流の場の提供や、多様な住民サービスを提供する役割を果たしている。

例として、「道の駅上野<sup>24</sup>」では、高齢者の交流の場の設置やデマンドバス<sup>25</sup>の拡充を通じて、道の駅が高齢者の生きがいの場として利用されている。また、「道の駅美山<sup>26</sup>」では、道の駅が中心部から30kmほど離れた場所に位置し、地域住民への住民サービスを集約して行う拠点として活用されている。道の駅内に診療所、行政窓口、保健福祉センター、特産品と日用品の販売所などが存在し、地域住民の生活に欠かせない存在となっている。

## 第2節 道の駅の課題

地域活性化の拠点として期待され、実際に公益性の高い様々な効果を発揮している道の駅であるが、藤澤（2016）や山本（2014）等において、現在道の駅は収益の二極化が生じていることが明らかとなっている。しかし、道の駅がその公益性の高い機能を発揮し、地域活性化へと貢献していくためには、健全な経営が行われることが必要であることが指摘されている。以下、道の駅の経営に着目し、その現状を探っていく。

### 第1項 道の駅の経営状態の悪化

藤澤（2016）において、業績が低迷し自治体が財政支援を強化しなければ存続できない道の駅があることが指摘されている。また実際に山本（2014）において、約4割の道の駅において売上が低迷していることが明らかとなっている。加えて、未知倶楽部<sup>27</sup>（2010）で行われたアンケート調査において、収益力の拡大ができていないことが経営課題として挙げられている。これらのことから、道の駅は地域活性化に対し大きく貢献しているとされながらも、その一方で経営の悪化が大きな課題となっている道の駅も多数存在していることがわかる。

また、山本（2014）において道の駅の収益が低迷すると、地域活性化の拠点としての機能が発揮できなくなる可能性があることが指摘されている。また、道の駅の課題を洗い出

<sup>22</sup> 群馬県利根郡川場村。2015年に道の駅全国モデルに選定された。

<sup>23</sup> 直売所、生産者が自らの農林水産物を直接消費者に販売する場のこと。

<sup>24</sup> 群馬県多野郡上野町。

<sup>25</sup> 利用者の呼び出しにより運行するバス。

<sup>26</sup> 京都府南丹市。

<sup>27</sup> 一般社団法人 未知倶楽部。「道の駅および周辺地域の魅力発掘・発信、地域活性化貢献事業、未知倶楽部のWeb事業、各種イベント企画・運営などを行っている」団体である（未知倶楽部ウェブサイトより引用）。

すために実施した和歌山県と全 9 地域の道の駅連絡会<sup>28</sup>に対する聞き取り調査及び質問票による調査においても、収益を上げられなければ公益性を発揮することが難しくなることが指摘されている。したがって、今後も道の駅がその機能を十分に発揮して地域活性化に貢献するためには、道の駅の経営状態の改善を図ることが必要であるといえる。

## 第 2 項 第三セクターに着目する理由

道の駅の経営が悪化していることが課題としてあるが、複数の市町村が作成している道の駅整備計画<sup>29</sup>より、それぞれの経営主体で経営悪化の要因が異なることが示された（表 5）。

自治体が経営主体となる場合、自治体は収益性を有する事業の実施ノウハウが不足しているため効率的な運営が行われず、経営の悪化につながるものが指摘されている。民間企業が経営主体となる場合、短期間契約である指定管理者制度の制約から、長期的な経営計画や事業投資が行いにくく、経営に悪影響を与える可能性がある。またこれは第三セクターが指定管理者として経営する場合にも当てはまる課題である。これに加え、第三セクターが経営主体となる場合、その共同出資という構造から行政と民間との間でリスク分担に関わる責任の所在が曖昧となり、経営努力を怠る可能性があることから経営の悪化をもたらすことがある。

このように道の駅の経営が悪化する要因は経営主体により異なることから、その悪化要因とそれに対する改善策は、それぞれの経営主体ごとに検討されることが必要である。本稿では、道の駅を運営する主体として最も数が多く、全ての運営企業の財務状況について調査がされていることから、より精緻な分析を行うため第三セクターが運営する道の駅に焦点をあてる。

表 6 経営主体ごとの経営悪化要因

運営主体	課題
自治体	・収益性施設の運営ノウハウの不足
民間企業	・長期的な経営戦略の採りづらさ
第三セクター	・官民の責任所在の曖昧によるモラルハザードの発生 ・長期的な経営戦略の採りづらさ（指定管理）

（筆者作成）

<sup>28</sup> 道の駅連絡会とは、道の駅・市町村を主として、都道府県・国交省なども参加する団体であり、道の駅に関する情報を共有し、道の駅の振興を目指している。全国、地方、都道府県、その他地域ごとに連絡会を結成し、活動している。

<sup>29</sup> 「茅ヶ崎市道の駅基本計画」「鴻巣市『道の駅』基本構想」「道の駅いながわ活性化基本計画（素案）」「能代市『道の駅ふたつ』整備事業基本計画」を参照した。

## 第3節 第三セクター運営の道の駅の経営

### 第1項 第三セクターの経営悪化

第三セクターは、経営責任の所在が不明確になりやすい構造であることが一般的に言われている。深澤（2005）によると、行政と民間の共同出資という形態であることよって、出資に伴う損失を納税者に転嫁することができる行政は、民間ほどには経営状態を厳しくチェックせず、経営悪化に関する責任の所在を曖昧にしてしまう可能性が示されている。また、赤井（2006）によれば、第三セクターの損失に対して損失が発生した際の事後的な責任体質が不明確となって官民間で馴れ合いが生じ、財政支援を期待して第三セクターが経営努力を怠るモラルハザードが発生することで、経営が悪化することが指摘されている。

このように、第三セクターの経営は責任の所在が曖昧となり、透明性が損なわれることで経営が悪化する可能性があることが明らかとなっており、行政の適切なガバナンス<sup>30</sup>が求められている。

### 第2項 道の駅を経営する第三セクターに対するガバナンス

第三セクターの経営は、責任の所在が曖昧となり、組織の透明性が損なわれやすいことから、経営が悪化しやすいため、行政はその現状に対して以下のようなガバナンスを行っている。

#### (1) 責任所在の明確化

##### ① 指定管理者制度の活用

指定管理者制度は、業務委託契約に比べて経営上の裁量権が大きく与えられるため、一般的には指定管理者制度を活用すると、より自由な経営が行われる。指定管理者制度により、指定管理者へ一括して経営責任を負わせるため、官民の経営に対する責任所在が明確化することが期待される。

#### (2) 組織の透明性確保

##### ① 経営点検評価体制の導入

総務省の「第三セクター等経営健全化等に関する指針」によると、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の趣旨を踏まえた上で地方公共団体は、第三セクターの財務状況を把握し、将来の見通しなどを十分に精査することが求められている。経営点検評価体制を導入することで、第三セクターの経営に対し外部からの監視の目が働き、経営の透明性が確保されることが期待される。

##### ② 情報公開

道の駅を経営する第三セクターの経営状況について、自治体、第三セクターそれぞれにより任意で一般公開されている。情報公開を行うことは、外部からの監視となるため、経営の透明性の確保に寄与することが期待される。

<sup>30</sup> ガバナンスとは、統治と訳される。統治とは、ある権限を持つ主体が、特定の目的を達成するために、他の主体をコントロールすること。

以上のように、一般的に第三セクターは、責任所在が曖昧になること、組織の透明性が確保されないことで経営が悪化するといわれているが、道の駅の経営においてもこの問題が実際に発生しているかは、筆者の知る限り検証されていない。

また、行政のガバナンスについて、道の駅を経営する第三セクターに対して行われているガバナンスが経営改善に寄与しているかは明らかとなっていない。

## 第4節 問題意識・研究目的

地域活性化の拠点として注目されている道の駅は、その地域や住民へ与える多様な機能や効果に期待が寄せられている。そのため、市町村が中心となって全国で 1,117 駅もの道の駅の整備が推し進められてきた。しかし、経営状態の悪化している道の駅も数多く存在し、収益の悪化は道の駅の十分な機能発揮を脅かす可能性があるため、今後も道の駅を有効活用していくためには、経営の改善を図る必要がある。

道の駅は主に自治体、民間企業、第三セクターという 3 つの主体のいずれかにより管理運営されることが多いが、経営が悪化する要因はそれぞれに異なっており、それぞれの主体ごとに経営悪化要因を探る必要がある。このことから、本稿では道の駅を経営する主体として最も数が多く、経営が悪化しやすいといわれている第三セクターが運営する道の駅に焦点を当てる。

一般的に第三セクターは、官民の共同出資という特殊な構造上、責任所在が曖昧となり、透明性が損なわれることで経営が悪化しやすいといわれている。現在行われている行政のガバナンスには、責任の明確化が期待できる指定管理者制度の導入、透明性の確保が期待できる経営点検評価制度の導入、情報公開の促進等がある。しかし、道の駅の経営において、第三セクターに対する行政のガバナンスが経営の改善に寄与しているかどうかは、筆者の探しうる限り明らかとなっていない。

以上より本稿では、経営状態の悪化により道の駅が有効に活用されなくなる可能性があることを問題意識とする。そして、行政のガバナンスが道の駅の収益に与える影響を明らかにし、経営改善へと繋がる行政のガバナンス体制を構築する提言を行うことを目指す。

## 第 2 章 先行研究・本稿の位置づけ

### 第 1 節 先行研究

道の駅に関する先行研究としては、アンケート調査等による個票データを取り扱った研究が多く存在する。その中でも本稿では、道の駅の経営に影響する要因を明らかにしたものと道の駅間において収益に格差が生じる要因を明らかにしたものを取り上げる。また、これらに加え分析時の変数の参考となるものを取り上げる。

まず、道の駅の売上高の向上に何が影響しているのかを明らかにした研究として松尾ほか(2016)がある。この研究では、全ての道の駅及び近畿・北陸・北海道を対象とした複数のアンケート調査結果から得られたデータを用い、同時方程式による計量的分析を行うことにより道の駅の経営がいかなる要因に依存しているかを明らかにしている。その結果、売上高の増加要因としては駐車台数、総事業費と管理費があげられた。

また、道の駅間の売上高の格差をもたらす要因をアンケート調査の結果をもとに分析した研究として山本(2008)がある。この研究では九州地域の道の駅を対象にアンケート調査を行い、得られたデータをもとに、全体の道の駅と第三セクターの運営する道の駅のそれぞれについて売上高が平均値以上、それ以下の 2 つのグループに分けている。そのうえで両者の比較を通じて、経営格差がマーケティング上のいかなる要因でもたらされたのかに関して分析を行っている。分析結果より、第三セクターの道の駅について、売上高が平均を上回った道の駅は相対的に地方自治体の出資割合が低く、出荷組合や事業者等の出資割合が高いことを明らかにした。そして道の駅事業を生産者や一般事業者をも巻き込んだ町ぐるみの事業として取り組むことが売上高の増加に資するというを示唆している。

そして、変数の参考としたものとして、第三セクターの経営悪化要因を明らかにした赤井(2006)がある。この研究では、観光・レジャー分野における第三セクターを対象にその経営悪化要因をクロスセクション分析により明らかにしている。本稿においても、道の駅を運営する第三セクターを対象としていることから、変数の参考にした。

### 第 2 節 本稿の位置付け

本稿では、以上 3 つの先行研究を参考とし、2 つの分析を行う。まず、どのような行政の関与が道の駅を運営する第三セクターの経営状態に影響を与えるかを明らかにするため、定量分析を行う。次に定量分析を踏まえて、経営状態の向上に寄与する行政の関与を促進する際の阻害要因を明らかにするため、定性分析を行う。

先行研究の限界として、

(1)道の駅の運営主体に対し、行政のガバナンスが与える影響を定量的に分析できていないこと

(2)独自に行ったアンケート調査に頼ったデータとなっており、全数調査による正確なデータを用いることができていないこと

があげられる(表 7)。

したがって、(1)の限界に対しては、道の駅の経営に影響を与える行政のガバナンスに焦点を当て、その影響について定量的な分析を行うこと、(2)の限界に対しては、第三セクターの統一基準による全数調査のデータを用いて分析を行う。これが本稿の新規性である。

表 7 先行研究の内容と限界

	松尾ほか (2016)	山本 (2008)
内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>○道の駅の売上高の増加要因を定量的に分析</li> <li>○道の駅に対するアンケート調査から得られたデータを使用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全体の道の駅と第三セクターが運営する道の駅について売上高に与えるガバナンス要因について調査</li> <li>○道の駅に対するアンケート調査から得られたデータを使用</li> </ul>
限界	<ul style="list-style-type: none"> <li>●ガバナンスが与える影響を考慮できていない</li> <li>●全数調査による正確なデータを用いていない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●ガバナンスが与える影響について定量的な分析を行っていない</li> <li>●全数調査による正確なデータを用いていない</li> </ul>

(筆者作成)

## 第3章 分析

### 第1節 定量分析

#### 第1項 分析の方向性

現状分析で述べたように、第三セクターは、官民の共同出資による責任の不明確性や組織の不透明性により、経営悪化が引き起こされている可能性があることが明らかとなった。これらの問題は、第三セクターが運営する道の駅においても生じている可能性があると考えられる。

本稿では「道の駅の運営において行政のガバナンスが経営にどのように影響を与えているのか」を定量的に検証する。

仮説は以下の通りである。

・**仮説1：官民が同程度の出資をする場合には経営が悪化する。**

民間出資割合は第三セクターの資本のうち、民間が出資する割合を表す。赤井（2006）によると、官民共同出資の場合、出資割合が過半数である出資者は、その割合が大きくなるほど、得られる便益を大きくする交渉力をより得られるため努力をする。一方、出資割合が過半数を占めない場合、出資割合を大きくしてもそもそも交渉力が他者より小さいため、得られる便益の拡大が期待できないことから経営努力を行わなくなる。つまり、完全出資をしている場合よりも努力を行うことによる無駄が大きくなることから努力を行わなくなる。したがって、共同出資を行っている場合、責任所在が曖昧な状態となり両者の努力水準が低くなり、経営が悪化すると考えられる。

・**仮説2：損失補償契約<sup>31</sup>に係る債務残高は道の駅の経営に負の影響を与える。**

企業活動において民間金融機関などの債権者は「負債による規律づけ<sup>32</sup>」により経営行動を規律する主体となり、企業による私的な利益を得るための無駄な投資等のモラルハザードを軽減させる。しかし第三セクターにおいては、民間金融機関が地方自治体との間に損失補償契約を締結している場合がある。深澤（2005）によるとこの場合、債務不履行が生じた際に一定額が地方自治体から補償されるため、債権者である民間金融機関は貸し倒れリスク<sup>33</sup>を全面的に負う必要がなくなる。そのため民間金融機関による貸出金利の引き下げや経営の監視機能の低下が生じ第三セクターに対する「負債による規律付け」が弱まってしまう。したがって損失補償契約に係る債務残高が大きいほど道の駅の経営を悪化させる懸念がある。

<sup>31</sup> 債務者が債務を履行できないことにより債権者が被る損失の全部又は一部を債務者以外の主体が補償することを債権者と債務者以外の主体との間で事前に約すること。

<sup>32</sup> 経営者が運営にフリーキャッシュフローが存在することにより、非生産的な投資や経営者による非効率的な経営が行われるという問題が生じる。しかし、負債を発行することで、負債の元利返済は契約により規定されているため、返済が滞ると破綻手続の必要性が生じるという恐れがあることから経営者に効率的な経営を行わせることができると考えられる。フリーキャッシュフローとは藤澤（2005）によると、「現在価値でみてプラスの純収益を生み出す投資プロジェクトをすべて実施するために必要とされる資金量を超過するキャッシュフロー部分」を指す。

<sup>33</sup> 債務者の経営状態が悪化し返済能力が低下することにより債権者が債権を回収することができない状態に陥る危険性のこと。

・仮説 3：指定管理者制度は道の駅の経営に正の影響を与える。

道の駅の運営主体に対し指定管理者指定を行うことによって、運営主体側により大きな裁量を与えられ、柔軟な経営を行うことができるようになる。また、運営者に経営責任が与えられることから運営者の責任意識が向上する。したがって、指定管理者制度の導入は道の駅の経営に対し正の影響を与えると考える。

・仮説 4：自治体が設置する委員会等による経営点検評価体制は道の駅の経営に正の影響を与える。

地方自治体が行う監査や議会による経営点検により、非効率的な経営に対する監督や改善措置の実施が行われ効率的な経営が促進されるようになることから道の駅の経営に対し正の影響を与えると考えられる。

・仮説 5：自治体による経営状況の公開は道の駅の経営に正の影響を与える。

地域社会において、情報公開を行うことが重要であるという認識がある場合、自治体は情報公開を行う必要性が高まるため情報公開を行うことを判断する。道の駅は多くの地域住民が関わるため<sup>34</sup>、情報公開の必要性が高まる。情報公開により、運営者の透明性が実現され、経営が改善すると考えられる。

・仮説 6：第三セクターによる経営状況の公開は道の駅の経営に正の影響を与える。

道の駅は地域振興施設として設置され、多くの住民が運営に携わる場であることから道の駅の運営状況に対する地域住民の関心は高い。地域社会において、道の駅の経営状況に関して情報公開を行うことが強く要請されている状況であるような場合、運営者は情報公開を行うことを判断する。情報公開を行うことで、地域市民からの監視が強まり、運営者の経営に対する責任意識が向上するため、道の駅の経営は改善されると考えられる。

## 第2項 分析の枠組みとデータ

本稿では、前節の仮説を検証するため、道の駅を運営している 144 の第三セクターを対象とし 2002 年から 2015 年までのパネルデータを用いた分析を行う。正確な分析を行うため道の駅事業のみを運営している第三セクターに絞っている。

被説明変数として、総務省による「第三セクター等の状況に関する調査結果」を用い算出した経常利益額と純資産額、説明変数として道の駅の責任の明確性と組織の透明性を確保するための要因、またその他の影響をコントロールする変数を採用した。赤井（2006）によると、経営に影響を与える要因を分析するにあたり、短期的な経営の健全性と長期的な組織の健全性の両面を評価することが適切であるとされる。従って被説明変数には短期的な経営状態を示すフロー指標として経常利益額<sup>35</sup>を、長期的な経営状態を示すストック指標として純資産額<sup>36</sup>を用いる。

道の駅に関する先行研究は、道の駅の財務状況に関する統一したデータが集計・公表されていないため、独自のアンケート調査による定性分析が大半を占める。定量分析においてもアンケート集計結果から得られたデータを用い、イベント数などの道の駅が行う取組が、道の駅の経営に与える影響について研究を行ったものが多い。しかしながら本稿で

<sup>34</sup> 山本（2013）による道の駅に対するアンケート調査においても、8割以上の道の駅において、地元住民との協力関係に関して「とても関係がある」または「関係がある」と回答している。

<sup>35</sup> 毎期発生すると考えられる企業の経常的な利益獲得能力を指す。計算式は営業利益＋（営業外利益－営業外費用）である。

<sup>36</sup> 企業が出資金と事業活動から得た利益の蓄積を指す。計算式は資産総額－負債総額である。

は、総務省による全第三セクターを対象とした調査結果による個票データを分析に使用し、道の駅に対する行政のガバナンス分析を行う。モデルについては次項で詳述する。

### 第3項 分析の概要

道の駅の経営に影響を与える要因について分析を行う。モデル式、及び各変数の定義は以下のように表される。ただし  $\beta_n, \alpha_m$  は推定されるパラメータ、 $u_{it}$  は誤差項である。

・モデル式

$$Y_{it} = \beta_0 + \sum_{n=1}^{12} \beta_n X_{nit} + \sum_{m=1}^{14} \alpha_m D_{mit} + \mu_i + u_{it}$$

( $n=1, \dots, 12, m=1, \dots, 14, i=1, \dots, 144, t=2002, \dots, 2015$ )

・変数

$Y_{it}$  : 経常利益・損失額及び純資産額

$\beta_0$  : 切片

$x_1$  : 総出資額に占める民間出資割合の対数値

$x_2$  : 総出資額に占める民間出資割合の二乗値の対数値

$x_3$  : 損失補償契約に係る債務残高

$D_1$  : 指定管理者制度ダミー

$D_2$  : 経営点検評価体制ダミー

$D_3$  : 地方自治体による情報公開ダミー

$D_4$  : 第三セクターによる情報公開ダミー

$x_4$  : 総出資額の対数値

$x_5$  : 自治体からの退職者割合

$x_6$  : 自治体からの出向者割合

$D_5$  : 第三セクター統合ダミー

$x_7$  : 第三セクター設立からの年数

$x_8$  : 市町村別第三次産業就業者割合

$x_9$  : 市町村別完全失業率

$x_{10}$  : 市町村別財政力指数

$x_{11}$  : 最寄りインターチェンジ<sup>37</sup>からの距離

$x_{12}$  : 最寄り道の駅からの距離

$D_{6-13}$  : 地域ダミー

$D_{14}$  : 中山間農業地域ダミー

$\mu_i$  : 固定効果

$u_{it}$  : 誤差項

<sup>37</sup> 以下 IC とする。

## 第4項 変数選択

被説明変数には2002年度から2015年度までにおける第三セクターの経常利益額及び純資産額を採用し、説明変数には前節で述べた行政のガバナンスに関する6つの要因と、それ以外の影響をコントロールする変数を用いる。

### (1) 被説明変数

総務省が全ての第三セクターを対象に毎年行っている「第三セクター等の状況に関する調査結果」の2002年度から2015年度までにおける第三セクターの経常利益額及び純資産額を採用した。経常利益額においては、自治体からの財政支援による収益増加の影響を除くため、経常利益額から地方自治体からの補助金額を除いている。また、正確な分析を行うため道の駅以外の業務を行っている第三セクターは除いている<sup>38</sup>。

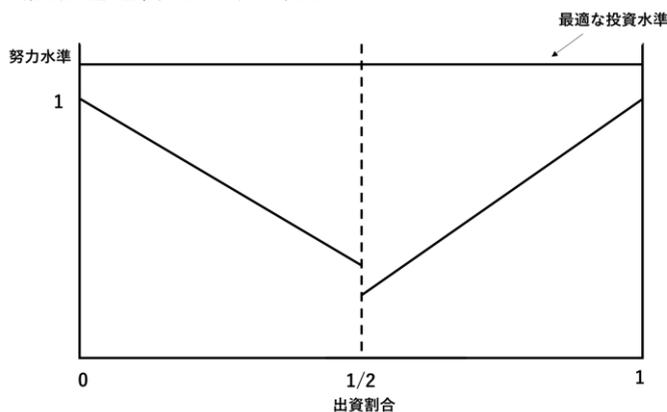
### (2) 説明変数

- ・ 総出資額に占める民間出資割合の一乗及び二乗の対数値

第三セクターの総出資額のうち民間が出資している割合である。共同出資の場合、出資割合により責任の度合いが変化し、出資者の経営に対する姿勢が変わる。そのため行政と民間との間の経営に対する責任の曖昧性が生じ、双方において経営努力のインセンティブが低下し収益の低下を引き起こされる。第3章第1節の仮説に述べたように共同出資の場合に最も収益の低下を生じさせると考えられることから民間出資割合の一乗項に加え二乗項も入れている。予想される符号は一乗をとった変数は負、二乗をとった変数は正である。また、これは構造的な変数であるため、ストック指標において有意であると考えられる。(図7)

$$\text{民間出資割合} = \frac{\text{民間出資額}}{\text{出資総額}}$$

図7 民間出資割合と努力水準の関係



(赤井 (2006) より筆者作成)

<sup>38</sup> 「第三セクター等の状況に関する調査結果」において法人名、業務概要及び運営施設名に「道の駅」の記載があるものから、個々の企業ウェブサイト、市町村ウェブサイト、道の駅ウェブサイト等を参照し道の駅以外の業務を行っている第三セクターを除いた。また、初めは道の駅のみを運営していたものの市町村合併や市町村の政策により他の第三セクターと合併し他業務を行い始めた道の駅は採用し、ダムによりその影響を考慮するための処理を行っている。

- ・損失補償契約に係る債務残高

民間金融機関が道の駅設置自治体と締結している損失補償契約において定められている債務残高を表す変数である。民間金融機関による第三セクターに対する「負債による規律付け」が低下すると考えられ、運営者のモラルハザードによる非効率的な経営が懸念される。したがって予想される係数の符号は負である。また、これは構造的な変数であるため、ストック指標において有意であると考えられる。

- ・指定管理者制度ダミー

道の駅の運営者が指定管理者として経営を行っているかどうかを表す変数である。指定管理者制度により、運営者の経営に対する裁量が大きくなることから迅速な意思決定を行うことができ、運営者の経営責任意識が向上する。したがって、予想される係数の符号は正である。フロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

- ・経営点検評価体制ダミー

地方自治体が設置した委員会等による経営点検体制の設置有無を表す変数である。地方自治体が道の駅の運営者に対し行う監査や議会への決算報告の要請により、運営者の透明性確保や非効率性の改善等を促進すると考えられる。従って予想される係数の符号は正である。また、これは当期の経営状況に対する点検評価体制であることから、フロー指標において有意であると考えられる。

- ・自治体による情報公開ダミー

第三セクターの経営状況を地方自治体が公開しているかどうかを表す変数である。経営に関する情報が公開されることで、運営者の経営における責任意識や組織の透明性が向上し効率的な経営が促進されると考えられる。したがって予想される係数の符号は正である。またこれは当期の経営状況を公開するため、フロー指標において有意であると考えられる。

- ・第三セクターによる情報公開ダミー

第三セクターの経営状況を、第三セクター自身が公開しているかどうかを表す変数である。したがって予想される係数の符号は正である。またこれは当期の経営状況を公開するため、フロー指標において有意であると考えられる。

**【上記要因以外の影響をコントロールする変数】**

- ・総出資額の対数値

道の駅の事業規模を表す代替変数<sup>39</sup>である。規模の差による収益の影響を取り除くために採用した。一般的に事業規模が大きくなるほど収益の絶対額が増加すると考えられるため予想される符号は正である。これは構造的な変数であるため、ストック指標において有意であると考えられる。

- ・自治体からの退職者割合

地方自治体出身者が道の駅の総従業員数に占める割合を表す変数である。退職者割合が増加すると、官民の癒着等により経営に対する監督能力が弱まり、非効率的な経営が行われる可能性があるため、その影響を考慮するために採用した。予想される係

<sup>39</sup> データの制約上、設置当初の事業規模や投資規模は把握できないことから、本稿では事業規模とほぼ比例すると考えられる出資総額を代替の変数として用いた。

数の符号は負である。また、これは構造的な変数であるため、ストック指標において有意であると考えられる。

$$\text{自治体からの退職者割合} = \frac{\text{自治体からの退職者数}}{\text{役職員総数}}$$

- 自治体からの出向者割合

地方自治体から道の駅に派遣された職員が道の駅の総従業員数に占める割合を表す変数である。出向者割合が増加すると、出向者の経営ノウハウや経営に対する責任意識の不足により経営が悪化すると考えられるため、その影響を考慮するために採用した。予想される符号は負である。また、これは構造的な変数であるため、ストック指標において有意であると考えられる。

$$\text{自治体からの出向者割合} = \frac{\text{自治体からの出向者数}}{\text{役職員総数}}$$

- 第三セクター統合ダミー

従来は道の駅のみを行っていた第三セクターが、市町村合併や市町村の政策により他の第三セクターと統合されることによる、資産の増加等を考慮するために採用した。収益及び資産の絶対額が増加することから予想される符号は正である。フロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

- 第三セクター設立からの年数

第三セクター設立からの年数が長いほど経営ノウハウが蓄積されると考えられる。このような第三セクター間の経営のノウハウの差による影響を取り除くために採用した。予想される符号は正である。フロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

- 市町村における第三次産業就業者割合<sup>40</sup>

観光業の発達における地域間の差を考慮するための代替変数として採用した。観光が発達している市町村ほど道の駅への来客数も多く収益の向上に影響を与えると考えられる。予想される符号は正である。これはフロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

$$\text{市町村別第三次産業就業者割合} = \frac{\text{市町村別第三次産業就業者数}}{\text{市町村別就業者数}}$$

- 市町村別完全失業者割合<sup>41</sup>

地域の景気状況を考慮するための代替変数である。景気が悪化すると経営も悪化すると考えられるため、予想される変数の符号は負である。また、景気による経営への

<sup>40</sup> 第三次産業就業者割合は5年ごとの調査・公表となるため、2000年から2015年までのデータを使用し線形補間を行った数値を用いている。

<sup>41</sup> 市町村別就業者数及び完全失業者数は5年ごとの調査・公表であるため、2000年から2015年までのデータを使用し線形補間<sup>41</sup>を行い得られた数値を用いている。これはフロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

影響は短期的にも長期的にも及ぶと考えられるため、フロー指標及びストック指標により有意であると考えられる。

$$\text{市町村別完全失業者割合} = \frac{\text{市町村別完全失業者数}}{\text{市町村別就業者数}}$$

- ・市町村別財政力指数

市町村の財政力が与える道の駅の経営への影響<sup>42</sup>を考慮するために採用した。道の駅設置自治体の財政力が高いほど、財政支援により経営が改善されることから予想される符号は正である。財政補填は単年度の経営の改善には有効であるが、非効率的な経営に対し長期的な支援を行うことは容易でないことから、これはフロー指標において有意であると考えられる。

$$\text{市町村別 財政力指数} = \left( \frac{\text{一昨年度 基準財政収入額}}{\text{一昨年度 基準財政需要額}} + \frac{\text{昨年度 基準財政収入額}}{\text{昨年度 基準財政需要額}} + \frac{\text{今年度 基準財政収入額}}{\text{今年度 基準財政需要額}} \right) \times \frac{1}{3}$$

- ・道の駅からの最寄りの IC までの距離<sup>43</sup>

道の駅の経営は自動車専用道路からの利用のしやすさに大きく影響される。その影響を取り除くために採択した。よって予想される符号は負である<sup>44</sup>。これは道の駅への来客数に影響を与えることから、短期的にも長期的にも経営に影響を与えると考えられるため、フロー指標及びストック指標により有意であると考えられる。

- ・道の駅からの最寄り道の駅までの距離<sup>45</sup>

近くに他の道の駅が存在するときの集客への影響を考慮するために採用した。道の駅が付近にあることで道の駅同士が競合する場合と連携する場合が存在する。山本（2017）によると、約 6 割の道の駅において他駅との競合が発生していることが明らかとなった。道の駅同士の競合により集客に負の影響を与え経営が悪化すると考えられることから予想される符号は負である。また、これは道の駅への来客数に影響を与えることから、短期的にも長期的にも経営に影響を与えると考えられるため、フロー指標及びストック指標により有意であると考えられる。

- ・地域ダミー

それぞれの地域の気候や風土等により道の駅の経営状況に差異が生じる可能性があるため採用した。地域区分は、道の駅の設置や監督等にかかわっている国交省整備局

<sup>42</sup> 赤井（2006）によると、第三セクターの財務状況が悪化すると地方自治体からの財政支援が行われ、財務状況が改善する可能性がある。第三セクターの経営に対し自治体が支援を行うことは、安定的な公共サービスの提供を実現するという点から正当化されるものの、実際にはその公益性を正確に測ることは難しい。そのため当該自治体の財政力の余力に応じて政治的意図に基づいた財政支援が行われている可能性が高い。

<sup>43</sup> 最寄り IC までの距離は Google マップを使用し最寄りの料金所及び自動車専用道路無料区間の入り口から該当道の駅の住所までの距離の内、最短時間における経路の距離を採用している。IC の開通の変遷に関する情報は国交省や道路事務局、市町村のウェブサイト等より得た。

<sup>44</sup> 山本（2017）によると、近隣に高速道路 IC がある道の駅のうち売上が高い道の駅の方が低い道の駅よりも多いことが明らかとなっている。

<sup>45</sup> 最寄り道の駅までの距離は google マップを使用し最短時間における経路の距離を採用している。

の区分を参考に東北、関東、北陸、中部、近畿、中国、四国、九州とした。これは構造的な要因であることから、ストック指標において有意であると考えられる。

・中山間農業地域ダミー<sup>46</sup>

道の駅が位置する地域類型が道の駅の収益に与える影響を考慮するために採用した。真鍋（2010）によると、農林水産省による農業地域類型のうち中間農業地域及び山間農業地域に位置する道の駅の売上高はその他地域の道の駅の売上高と比較して訪問人口が少ないことから低い傾向にあることが指摘されている。したがって、予想される符号は負である。これはフロー指標及びストック指標において有意であると考えられる。

表 8 変数の出所

	変数名	単位	定義	出所
被説明変数	経常利益額	千円	経常利益額から自治体による補助金を引いた額	
	純資産額	千円	資産総額-負債総額	
説明変数	民間出資割合の対数値	割合 100%=1	$\frac{\text{民間出資額}}{\text{出資総額}}$ の対数値	総務省「第三セクター等の状況に関する調査結果」 (2002-2014)
	民間出資割合の二乗の対数値	割合 100%=1	$\frac{\text{民間出資額} \times \text{民間出資額}}{\text{出資総額} \times \text{出資総額}}$ の対数値	
	損失補償契約に係る債務残高	千円	自治体による損失補償・債務保証が付されている債務残高	
	指定管理者制度ダミー	ダミー	指定管理者指定有=1 指定管理者指定無=0	
	経営点検評価体制ダミー	ダミー	経営点検評価体制有=1 経営点検評価体制無=0	
	自治体による情報公開ダミー	ダミー	情報公開有=1 情報公開無=0	
	第三セクターによる情報公開ダミー	ダミー	情報公開有=1 情報公開無=0	
その他影響をコントロールする変数	総出資額の対数値	千円	道の駅の運営に対し出資されている金額の対数値	総務省「市町村別決算状況調
	自治体からの退職者割合	割合 100%=1	$\frac{\text{自治体からの退職者数}}{\text{役員員総数}}$	
	自治体からの出向者割合	割合 100%=1	$\frac{\text{自治体からの出向者数}}{\text{役員員総数}}$	
	第三セクター統合ダミー	ダミー	第三セクター統合により他業務を行い始めた場合 =統合年以降に1	
	第三セクター設立からの年数	年	設立初年度を0とした年数	
	市町村別第三次産業就業者割合	割合 100%=1	$\frac{\text{市町村別第三次産業就業者数}}{\text{市町村別就業者数}}$	国勢調査 (2000-2015から線形補間処理)
	市町村別完全失業率	割合 100%=1	$\frac{\text{市町村別完全失業者数}}{\text{市町村別就業者数}}$	
	市町村別財政力指数	指数	$\left( \frac{\text{一昨年度 基準財政収入額}}{\text{一昨年度 基準財政需要額}} + \frac{\text{昨年度 基準財政収入額}}{\text{昨年度 基準財政需要額}} + \frac{\text{今年度 基準財政収入額}}{\text{今年度 基準財政需要額}} \right) \times \frac{1}{3}$	総務省「市町村別決算状況調
	最寄りICからの距離	km	道の駅の住所とICの料金所及び自動車専用道路無料区間の入り口との間の最短時間の経路	
	最寄り道の駅からの距離	km	道の駅の住所から道の駅の住所までの最短時間で行くことのできる最短時間の経路	Google マップより測定
地域ダミー	ダミー	東北地方、関東地方、北陸地方、中部地方、近畿地方、中国地方、四国地方、九州地方それぞれに属している場合=1	国交省道の駅ウェブサイト	
中山間農業地域ダミー	ダミー	中山間農業地域に位置している場合=1	農林水産省「旧市町村別農業地域類型一覧表」	

(筆者作成)

<sup>46</sup> 農業地域類型は旧市町村ごとに区分されているため、道の駅の現住所を、地図を用い旧市町村と対応させ、農業地域類型の区分に当てはめた。

## 第5項 推定結果

基本統計量及び推定結果は以下のようにになっている。また、Sargan-Hansen 検定<sup>47</sup>より経常利益額を被説明変数としたモデルにおいては変量効果モデルが、純資産額を被説明変数としたモデルにおいては固定効果モデルが採択された。

表 9 基本統計量

変数名	平均	標準誤差	最小	最大	標本数
経常利益額	59394.99	67570.54	-391296	468165	1730
純資産額	2925.4	15541.38	-109207	199924	1956
民間出資割合の二乗の対数値	-3.38379	2.964999	-10.59663	-0.0160643	2016
民間出資割合の対数値	-1.706069	2.246245	-9.21034	-0.0080322	1813
損失補償契約に係る債務残高	1867.911	19175.23	0.0001	338417	2016
指定管理者制度ダミー	0.7864952	0.4099129	0	1	1555
経営点検評価体制ダミー	0.10317	0.3042685	0	1	1735
自治体による情報公開ダミー	0.3342939	0.4718791	0	1	1735
第三セクターによる情報公開ダミー	0.0991354	0.2989299	0	1	1735
出資総額の対数値	10.11226	0.9761076	6.802395	12.88917	1809
自治体からの退職者割合	0.0394123	0.0871495	0	1	1809
自治体からの出向者割合	0.0873489	0.1198517	0	1	1809
第三セクター統合ダミー	0.0380463	0.1913572	0	1	1945
第三セクター設立からの年数	10.57825	6.007004	0	37	1802
市町村別第三次産業就業者割合	0.581583	0.0758373	0.3077043	0.8170773	2016
市町村別完全失業者割合	0.051862	0.0197644	0.0030769	0.1869159	2016
市町村別財政力指数	0.4183063	0.2049777	0.11	1.37	2016
最寄りICからの距離	20.13205	19.6873	0.0001	139	2016
最寄り道の駅からの距離	17.33998	11.18549	3.6	80	2016
東北地方ダミー	0.1875	0.3904092	0	1	2016
関東地方ダミー	0.1527778	0.3598624	0	1	2016
北陸地方ダミー	0.0277778	0.1643763	0	1	2016
中部地方ダミー	0.0694444	0.2542715	0	1	2016
近畿地方ダミー	0.1180556	0.322754	0	1	2016
中国地方ダミー	0.1458333	0.3530266	0	1	2016
四国地方ダミー	0.0972222	0.2963336	0	1	2016
九州地方ダミー	0.1597222	0.3664391	0	1	2016
中山間農業地域ダミー	0.6388889	0.4804419	0	1	2016

<sup>47</sup> 本来、固定効果モデルか変量効果モデルかを決定する検定には、Hausman 検定が用いられる。しかし、Hausman 検定は、モデルがロバストな誤差項を用いている場合には使用することができないため、Sargan-Hansen 検定を用いた。帰無仮説と対立仮説は Hausman 検定と同様である。

表 10 推定結果

変数名	経常利益額		純資産額	
	変量効果モデル		固定効果モデル	
	係数	P値	係数	P値
民間出資割合の二乗の対数値	-280.1 (1,368)	0.838	20,302** (10,129)	0.047
民間出資割合の対数値	424.0 (1,657)	0.798	-20,507* (11,664)	0.081
損失補償契約に係る債務残高	0.0723 (0.0916)	0.430	-0.269*** (0.0930)	0.004
指定管理者制度ダミー	3,116** (1,380)	0.024	3,917 (6,030)	0.517
経営点検評価体制ダミー	-2,168 (1,588)	0.172	-1,589 (3,990)	0.691
自治体による情報公開ダミー	1,424 (1,779)	0.423	6,894 (5,626)	0.222
第三セクターによる情報公開ダミー	3,901*** (1,249)	0.002	10,058* (5,959)	0.094
出資総額の対数値	618.6 (-1090)	0.571	25,084*** (7,591)	0.001
自治体からの退職者割合	-2,323 (3,432)	0.499	34,049 (22,867)	0.139
自治体からの出向者割合	-289.4 (2,984)	0.923	47,689*** (16,667)	0.005
第三セクター統合ダミー	-13,454* (7,789)	0.084	61,667*** (16,603)	0.000
第三セクター設立からの年数	-182.7 (128.7)	0.156	4,147*** (1,446)	0.005
市町村別第三次産業就業者割合	32,239* (16,740)	0.054	-335,866 (224,476)	0.137
市町村別失業者割合	-31,868 (55,272)	0.564	51,732 (322,540)	0.873
市町村別財政力指数	9,154 (5,571)	0.100	-26,057 (44,499)	0.559
最寄りICからの距離	40.55 (43.87)	0.355	131.4 (422.6)	0.756
最寄り道の駅からの距離	7.502 (86.64)	0.931	318.0 (504.0)	0.529
東北地方ダミー	6,414 (4,388)	0.144	-	-
関東地方ダミー	6,607* (3,844)	0.086	-	-
北陸地方ダミー	2,539 (7,606)	0.739	-	-
中部地方ダミー	1,278 (4,137)	0.757	-	-
近畿地方ダミー	219.8 (4,617)	0.962	-	-
中国地方ダミー	1,637 -4,024	0.684	-	-
四国地方ダミー	2,822 (4,273)	0.509	-	-
九州地方ダミー	7,110 (4,787)	0.138	-	-
中山間農業地域ダミー	-4,260* (2,411)	0.077	-	-
切片	-26,672** (11,493)	0.020	-184,027** (83,458)	0.027
Sargan-Hansen Test	0.1535		0.0069	
標本数	1492		1489	

1)\*\*\*, \*\*, \*はそれぞれ有意水準1%, 5%, 10%で帰無仮説を棄却し、統計的に有意であることを示す。  
2)係数の ( ) はロバストな標準誤差を示している。

## 第6項 結果の解釈

第1項で立てた、それぞれの仮説に対し、分析の結果は以下のように解釈できる。

- ・ **仮説1：官民が同程度の出資をする場合には経営が悪化する。**

総収支額に占める民間出資割合はストック指標において正に有意となり仮説が支持された。また二乗項が正、一乗項が負に有意となったことから行政と運営者との共同出資により運営を行う道の駅においては両者の努力インセンティブが低下し収益が悪化していることが明らかとなった。

- ・ **仮説2：損失補償契約に係る債務残高は道の駅の経営に負の影響を与える。**

損失補償契約に係る債務残高はストック指標において負に有意となり仮説が支持された。債務不履行時の損失補償が保証されていることから民間金融機関による「負債による規律づけ」の低下が生じ、道の駅の運営者のモラルハザードにより経営が悪化していると考えられる。

- ・ **仮説3：指定管理者制度は道の駅の経営に正の影響を与える。**

指定管理者制度は、フロー指標において正に有意となり仮説は支持された。指定管理者制度の導入により、運営者により広い裁量を与えられ、柔軟な経営が実現されたと考えられる。

- ・ **仮説4：自治体が設置する委員会等による経営点検評価体制は道の駅の経営に正の影響を与える。**

経営点検評価体制は有意な結果とならず、仮説が支持されなかった。経営点検評価体制の設置として道の駅職員の議会への参加のみを含めている自治体もあることから、評価体制としての十分な機能を果たしておらず経営の改善につながらなかったと考えられる。

- ・ **仮説5：道の駅設置自治体による経営に関する情報の公開は道の駅の経営に正の影響を与える。**

道の駅設置自治体による経営状況の公開は、有意な結果とならず仮説は支持されなかった。第三セクターに対しては地域からの公開の要望が直接なされるが、行政を介しての要望は限定的なものにとどまる。そのため、道の駅の収益に与える影響は限定的であったと考えられる。

- ・ **仮説6：第三セクターによる経営状況の公開は道の駅の経営に正の影響を与える。**

企業のみによる情報の公開はフロー指標により正に有意な結果となり仮説が支持された。これは、情報公開を行うことが要請されており、ガバナンス制度が整っているような状況下にある道の駅の運営において、運営者の経営に対する責任意識が高く、組織の透明性が確保されたことで経営が改善したと考えられる。

- ・ **コントロール変数の解釈**

- ・ 自治体からの出向者割合

地方自治体からの出向者割合はストック指標において正に有意となり、仮説は支持されなかった。道の駅に対する聞き取り調査により、道の駅の運営においては行政との連携が重要であり、道の駅に対する出向者は行政との意思疎通を円滑化し迅速な経

営の実現につながっていることが明らかとなった。したがって道の駅においては、出向者が経営の改善に寄与している可能性が高いことが考えられる。

- ・自治体からの退職者割合

地方自治体からの退職者割合は有意な結果とならなかった。道の駅においては一般的に批判されるような官民の癒着といった問題が経営に影響を与えていないと考えられる。

- ・第三セクター統合ダミー

第三セクター統合ダミーはフロー指標において負、ストック指標において正に有意な結果となった。これは経営状況の悪い他の事業と道の駅が統合したために、収益の低下が生じフロー指標において負に有意となった可能性が考えられる。長期的には合併により資産が増えたためであると考えられる。

- ・第三セクターの設立からの年数

第三セクターの設立からの年数はストック指標において、正に有意な結果となった。これは設立から年数がたつほど経営ノウハウが蓄積され効率的な経営を行うことができたと考えられる。

- ・市町村別財政力指数

道の駅設置自治体の財政力指数は有意な結果とならなかった。これは道の駅は、他のインフラ事業と比べ規模が小さいことから、自治体間の財政力の差による経営への影響も小さかったと考えられる。

- ・最寄り IC までの距離

最寄り IC までの距離は有意な結果とならなかった。これは近年地域における観光客が増加しており、それによる正の効果が IC 開通による負の効果を打ち消したと考えられる。

- ・最寄り道の駅までの距離

最寄り道の駅までの距離に関しては、有意な結果とならなかった。近年は道の駅同士での連携が進んでいることから<sup>48</sup>連携による正の効果が競合による負の効果を打ち消した可能性が考えられる。

- ・市町村別第三次産業就業者割合

第三次産業就業者割合はフロー指標により正に有意な結果となった。このことより、観光業が発達している地域においては道の駅への来客数も多いといえるため道の駅の経営状態も向上すると考えられる。

- ・市町村別完全失業者割合

完全失業者割合は有意な結果とならなかった。これは景気変動がもたらす収益への影響は道の駅においては小さかったと考えられる。

- ・地域ダミー

---

<sup>48</sup> 山本（2017）においても 39.7%の道の駅が県内外の道の駅との連携を行っていると回答している。また『全国「道の駅」一斉アンケート』より、約 41%の道の駅が他地域の道の駅との連携を検討していることから今後連携を行う道の駅・地域は増加すると考えられる。

地域ダミーについては、東北地方、関東地方、北陸地方において正に有意となった。この結果に関しては、今後の研究課題としたい。

- ・中山間農業地域ダミー

中山間地域ダミーはフロー指標及びストック指標において負に有意な結果となった。これは仮説のように不利な土地条件にある道の駅においては経営が悪化する傾向にあるためであると考えられる。

以上より、道の駅の運営の課題として、行政と民間との間に責任の不明確性や運営者によるモラルハザードが発生していることが明らかとなった。また、道の駅に対するガバナンスに関して、指定管理者制度と情報公開が経営に有効であることが明らかとなった。

## 第2節 定性分析

定量分析により、行政と道の駅の運営者との間に責任の不明確性が生じており、そのことが道の駅の経営状態の悪化に影響を与えていることが明らかとなった。

また、道の駅の収益を向上させるためには、指定管理者制度と運営者による情報公開が有効であることが明らかになった。しかし、指定管理者制度については導入していない自治体や、その運用に課題を抱えている自治体が複数存在し、情報公開については、第三セクターにより情報公開が行われている事例は少ない。

行政と道の駅の運営者との間の、責任の不明確性に関する具体的な課題と、情報公開、指定管理者制度の現状とその導入・運用上の課題を明らかにするため、文献調査と独自の聞き取り調査を用い定性分析を行う。聞き取り調査においては、全15市町村及び全87の道の駅に対して電話又は質問票による調査を実施した。

### 第1項 責任の不明確性に関するガバナンス

定量分析により、共同出資である道の駅においては官民間の責任所在が曖昧になっていることが明らかとなった。また、道の駅に対する質問票による調査において、整備段階と運営段階においてそれぞれ責任所在の不明確性が発生しており、それぞれに対し適切なガバナンスを構築する必要性があることがわかった。

#### (1) 整備段階における責任所在の不明確性

道の駅の施設は一般的に、行政が道の駅事業の企画から施設設計・整備までを行うが、管理運営については行政以外の主体が行うことが多い。そのため、管理運営時の実態が考慮されずに整備される場合がある。道の駅は地域振興の核としての役割を担うことを目的に設置されるため、多くの自治体において地域のシンボルとなるような外見や設備の整備を重視する傾向にある。しかし、このような施設は実用的でない場合が多く、柔軟な運営の障害となったり、収益性と見合わないほど高額な維持費がかかったりしていることが問題視されている。藤澤（2015）においても、道の駅において施設の構造が自由な経営の制約となっていることが指摘されている。さらに、道の駅に対する質問票による調査においても「建物、敷地が手狭で多様な事業を展開できない」、「施設使用料が高額すぎて中々収益が出にくい企業体質である」という意見がみられた。また、「道の駅きりら坂下<sup>49</sup>」

<sup>49</sup> 岐阜県中津川市。

を運営していた第三セクターは、行政が過剰な施設整備を行ったために高額な維持管理費がかかり赤字解消ができず解散している<sup>50</sup>。

以上の問題は、地方自治体が道の駅の施設を整備する際に、設置後にもたらされる結果にまで責任を持っていないことから生じているといえる。初期投資における行政の責任の不在は、その後の運営における非効率性を発生させ、第三セクターにより運営されている道の駅においては、それにより生じた損失に対する自治体からの財政支援が行われる。維持管理費は毎年負担しなければならないものであるため、補助金に頼った運営を行う構造を作り出す要因となっている。したがって、道の駅の整備段階において生じる責任の不明確さは、その後の運営に大きな影響を及ぼす重大な問題であるといえる。

この問題に対し、民間企業が施設の設計・整備を行う PFI の導入も行われているものの、道の駅において十分な収益が見込めない地域では、民間企業に施設設計を委任することによる施設の簡素化を懸念し、自治体が施設の設計・整備までの全てを行う従来の方式により道の駅の整備を進める自治体が多い現状がある。

## (2) 運営段階における責任の不明確性

道の駅の管理運営者は一般的に道の駅市町村により選定される。定量分析により、市町村と運営者との間の責任所在をより明確にする指定管理者制度は、道の駅の経営改善に有効であることが明らかとなったことから、指定管理者制度の活用を促進していくことが重要であるといえる。しかし、実際に活用していく際には、指定期間と業務範囲についてそれぞれ課題が発生していることが指摘されている。指定管理者指定を受ける道の駅の運営者に対して、質問票による調査を行ったところ、指定期間が短期間であること、また運営者の業務範囲が明確ではないことが経営の自由を阻害しているという指摘が複数なされた。

### (ア) 指定期間の課題

指定期間が短期間であることが課題としてあげられる。指定期間については自治体が自由に設定することができ、一般的には 3~5 年などの期間が用いられることが多い。道の駅の場合も同様であるが、3~5 年程度の短期の指定期間の場合、長期的な経営を視野に入れることができないため、従業員を正規雇用できない、設備投資ができないといった問題が発生する。近年は、指定期間の長期化の傾向はあるが、地方自治総合研究所 (2008)「指定管理者制度の現状と課題」によると、行政側は指定期間が長期化することで指定管理者の緊張感や経営努力が損なわれることを不安視していることが指摘されている。

しかし、道の駅に対して 10 年と比較的長期の指定期間を定めている市町村に対して聞き取り調査を行ったところ、これらの課題に対し年に数回のモニタリングを行い、経営悪化の際は指定取り消しも視野に入れることで、運営者の緊張感を維持していることがわかった。このことから、道の駅において指定期間を長期化する際の課題は、モニタリングで解決できるにも関わらず、市町村がそのことを理解していない現状があることがわかる。

以上より、道の駅において指定期間を長期化していくためには、市町村の理解を促進することが重要であるといえる。

### (イ) 業務範囲の課題

一般的に道の駅はトイレや駐車場、情報提供施設や地域連携施設といった公益性を有する部門とレストランや直売所等の収益性を有する部門から構成されている。その

<sup>50</sup> 日本経済新聞 (2015 年 7 月 12 日)

ため、行政が運営に関して関与することが多く、現在、道の駅の業務における責任所在に関して、行政と運営者との間に様々な課題が生じている。道の駅に対する質問票による調査でも、多くの道の駅において「行政側の職員がやる業務と、民間がやるべき部分の見直しが必要である」、「資金投入の相互負担が不明瞭」等といった課題が挙げられた。行政と運営者との間の役割が不明確であることにより、経営努力が低下し、経営状態の悪化につながっている可能性がある。したがって、行政と運営者の責任所在を明確にし、役割分担を行うことが重要であるといえる

## 第2項 組織の不透明性に関するガバナンス

第三セクターの抜本改革の推進に取り組む総務省は「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」において、地方公共団体に対しては、第三セクターの経営状況等を地域住民に公開すること、第三セクター等に対しても、自ら積極的に情報公開を行うよう行政が指導に努めることを要請している。しかし自治体または第三セクターに対して、地域住民に対する第三セクターの経営状況の公開を義務付けはされていない。総務省（2015）「第三セクター等の状況に関する調査結果」調査結果によると、企業による自発的な情報公開を行っている割合は、全体の18.1%にとどまっている。また、道の駅を運営している第三セクターについても、分析対象とした第三セクターの内情報公開を行っていたのは11.8%にとどまっており、企業による情報公開は十分に進んでいるとはいえない状態にある。

そこで、指導の実態を探るために、道の駅運営者の監督を行う行政の担当者へ聞き取り調査を行った。その結果、指導が十分に行われていない可能性があることが明らかになった。自治体が第三セクターに対して自主的な情報公開を行うよう指導しない理由として、「指針の存在や、情報公開を促す指導が要請されていること自体を知らないこと」、「第三セクター自身による情報公開に政策的意義を感じていないこと」、「情報公開については各第三セクターの判断に委ねるべきと考えていること」が挙げられた。

## 第4章 政策提言

### 第1節 政策提言の方向性

前章では、道の駅のみを経営する第三セクターのデータを利用し、パネルデータを用いて道の駅における行政のガバナンスの影響を検証した。その結果、道の駅を運営する第三セクターにおいては、責任所在が不明確となっていることが明らかとなった。また責任を明確化し、組織の透明性を確保するためには、運営者による情報公開と指定管理者制度の活用が有効であることが明らかとなった。さらに、これらに対しその現状と課題について定性分析を行った。

その結果、  
責任所在の不明確性については

- I. 整備段階で、設置する市町村がその後の運営にまで責任を持たずに、施設整備を行うこと

指定管理者制度については、

- II. 指定期間が短期間であること
- III. 運営者と行政との間で業務範囲が不明確であること

情報公開について、

- IV. 市町村から第三セクターへ、情報公開を促す指導を行っていないこと

が課題として存在することがわかった。そこで、これらの課題を取り除くため、以下4つの政策提言を行う。

- V. 整備段階における責任所在の明確化
- VI. 指定期間の長期化と理解の促進
- VII. 指定管理者制度にかかる業務仕様書の改善
- VIII. 情報公開促進のための指導実施

次節より、それぞれの提言について詳しく述べる。

### 第2節 責任所在の明確化への政策提言

#### 第1項 政策提言 I 整備段階における責任所在の明確化

##### 提言 I-1 新設の道の駅における民間活用の促進

【提言対象】  
市町村

【概要】

新しく道の駅を設置する際に PFI による民間活用を促進することを提言する。

**【内容】**

道の駅を新設する際に、PFI方式によって、市町村が民間企業に施設設計から管理運営までを包括的に委託する。その際、道の駅の有する公益性を担保し、安定的な住民サービスを提供するためにモニタリングを行う。モニタリングを行う際には、市町村がモニタリング項目を作成する。モニタリング項目には業務内容や維持管理業務などに関することを定める。

**【政策を打ち出す理由と期待される効果】**

定量分析により、道の駅の経営において共同出資の場合、両主体による経営努力が不足し経営が悪化していること、またこれを改善するためには、一方の主体が経営責任を包括的に担うことが重要であることが明らかとなった。よって、PFI方式による道の駅の運営を促進することで、民間に包括的な責任を与えることで官民による責任意識の不明確性といった問題を防ぎ、効率的な経営を実現できると考えられる。

しかし、民間による運営は性能発注方式による施設の簡素化や、利益追求主義による道の駅の公益性が失われることが懸念されている。そのため、市町村が整備から運営までに関するモニタリング項目を作成し、これに基づき定期的に運営者のモニタリングを行うことにより、公共施設の運営者としての責任意識を向上させ、公益性を担保した道の駅の経営を行うことができると考えられる。

**【実現可能性】**

複数の先進事例において、実際にPFI方式が導入されており、道の駅いぶすき等においてはモニタリングを行っているため、これらを参考にすることができると考えられる。また、道の駅に対しPFIを導入した市町村においては整備費用等が節減されることから、モニタリング項目の作成による追加費用は回収できると考えられる。

**提言 I-2 整備フローの見直し****【提言対象】**

国土交通省

**【概要】**

道の駅施設の整備計画段階で管理運営者の選定を開始し、施設設計の際に管理運営予定者と協議会の開催を道の駅登録要綱に記載することを提言する。

**【内容】**

市町村等が道の駅を新しく設置する際に、施設設計段階で管理運営者の選定を開始し、道の駅の施設設計に関し市町村と管理運営予定者との間で協議会を開催することを登録要綱に記載することを提言する。協議会においては、管理運営者の視点を反映した、実用的な施設設計を行うことを目的に、両者の道の駅の在り方に関する共通認識を形成する。本協議会は道の駅を新設する際だけでなく、老朽化などにより道の駅の修繕・増改築を行う際にも開催し、管理運営に適した施設へと改修するように図ることとする。

**【政策を打ち出す理由と期待される効果】**

民間参入が期待できないような小規模な自治体にとっては、提言 I-2 における民間活用の実現は難しいことが考えられる。市町村に対する聞き取り調査においても、民間活用を行わない理由として、企業がないことが挙げられた。道の駅は比較的小規模の市町村において設置されることも少なくなく、管理運営を委任できる民間企業がないと

いう課題を有する市町村が一定数存在する。このような場合には民間活用とは異なる責任の明確化の手段をとる必要がある。

このような市町村においては設置者が整備を行うことが前提となるため、設置者側の要望と運営者側の要望を確認し、共通認識を形成する場を設けることが重要となる。また、運営の実態に適した施設となることで高額な維持管理費により発生していた損失補償が不要になることから、市町村の不要な支出を抑制することができると考えられる。

また、道の駅登録制度が確立してから 20 年以上が経過し、多くの道の駅において老朽化による施設の修繕・改築の必要性が高まっている。そのため、今後施設の更新を行う際にも運営者と協議を行い再度両者の認識を確認する場を設けることで、より運営に適した施設づくりを実現させることができると考えられる。

#### 【実現可能性】

現時点における道の駅の整備から管理運営者の選定を早期に行うことと協議会を設置することのみであるため、金銭的な負担の増加は発生しないと考えられる。また協議会開催による一時的な人件費等のコストの発生は考えられるものの、協議会開催により運営開始後に長期的に発生する不要な維持費の解消につながるため、コストの回収を行うことは可能であると言える。また、「道の駅しもつけ」<sup>51</sup>等においても管理運営予定者との協議により柔軟な運営を達成させているといった先進事例も複数存在することから実現可能性は高いといえる。

## 第 3 節 指定管理者制度に関する政策提言

### 第 1 項 政策提言 II 指定管理期間の長期化と理解促進

#### 政策提言 II-i 指定期間の長期化

##### 【提言対象】

市町村

##### 【概要】

指定管理者制度において、指定期間の長期化を提言する。

##### 【政策を打ち出す背景と期待される効果】

定量分析により指定管理者制度の活用が道の駅の経営改善に寄与することが明らかとなったが、定性分析により実際に活用する際に、指定期間が短いことにより、従業員の正規雇用や設備投資ができないといった問題を起していることがわかった。よって、指定期間を長期化することで、これらの問題が解消され、より経営改善に寄与すると考えられる。

##### 【実現可能性】

長期化する際の課題として指定管理者の緊張感が損なわれることがあげられるが、定性分析により現状のモニタリングにて対応可能であることが明らかとなった。そのため、既

<sup>51</sup> 栃木県下野市。

存のモニタリングの枠組みで対応可能であると考えられる。また、このことについての市町村の理解が進んでいないことについては、政策提言Ⅱ-iiで緩和を図る。

#### 政策提言Ⅱ-ii 指定期間長期化にあたる自治体の理解促進

##### 【提言対象】

国土交通省

##### 【概要】

指定期間長期化にあたって自治体の理解が進んでいないことから、道の駅を担当する市町村担当者が一斉に集まる「道の駅連絡会」を活用し、国交省及び各地方整備局が中心となって、指定期間長期化の課題がモニタリングにて対応できることの理解を促進するためのセミナーを開催することを提言する。

##### 【実現可能性】

現在、道の駅連絡会では、全国・広域地域・都道府県などでそれぞれ情報共有を行う会議を行っており、既存の枠組みを用いるため実現可能性は高いと考える。会議を行うことで市町村の意識づけも行うことができ、実現可能性は高いと考えられる。

## 第2項 指定管理者制度にかかる業務仕様書の改善

##### 【提言対象】

市町村

##### 【概要】

設置自治体と道の駅運営者との間において、指定管理者指定を行う際に作成する業務仕様書に関し、具体的な業務内容や将来的なリスク負担及び運営に係る費用負担に関する責任の所在を明確にするための項目を設けることを提言する。

##### 【政策を打ち出す背景と具体的内容】

定性分析において述べたように、道の駅に対する質問票を用いた調査により、多くの道の駅において行政と運営者との間の役割を見直す必要があることや費用負担が不明確であることが指摘された。また、上記のような課題を挙げた道の駅を設置した複数の市町村に対して聞き取り調査を行ったところ、道の駅の管理は現在運営者に一任しており、将来的に関わっていくとしても、運営の面で運営者との調整が難しいことが予想されることが指摘された。これらに加え、定量分析において道の駅の運営者によるモラルハザードが発生している可能性があることが明らかになったことから、公益部門と収益部門を併せもつ道の駅においては、両者が責任をもって道の駅の管理運営を行っていくことが重要であるにもかかわらず、両者の役割が明確でなく、十分な経営努力が行われていない可能性がある。現在、両者間の役割の明確化は、道の駅が市町村から指定管理者指定を受ける際に作成される業務仕様書において行われる。業務仕様書には、道の駅の施設の概要に加え、基本理念や関係法令、業務内容、収支計画等が記載されており、運営者はこれをもとに業務を行う。現在業務仕様書により道の駅の運営者が行う業務内容や費用負担が定められているものの、実際には多くの道の駅において曖昧な記載が多く責任や役割が明確にはなっていない状態である。

そこで、業務内容に関して、道の駅内の施設ごとに業務内容の責任の所在をリスト化する。また、将来的に発生すると予想されるリスクや修繕等にかかる費用負担に対して、責任を明確にするための一覧表を作成する。

業務仕様書において、行政と運営者との管理運営業務範囲、リスクや費用の負担等を曖昧な記述ではなく一覧表により詳細に定めることによって、責任所在の明確化が実現されると考えられる。具体的な内容は別添 1,2 に示した。

#### 【実現可能性】

現在作成している業務仕様書に責任所在に関する一覧表と、リスク・費用負担に関する一覧表を追加するのみであるため、追加的な金銭的負担は少ない。また、現在詳細なリストを作成している先進的な市町村が存在することから、これらを参考に業務仕様書の作成を行うことができるため、実現可能性は高いと考えられる。

## 第4節 情報公開促進のための政策提言

#### 【概要】

この提言は二段階の提言である。政策提言IV-iとして、道の駅を管理運営する第三セクター自身による情報公開を促進するため、市町村が第三セクターに対して自主的な情報公開を行うよう指導を行うことを提言する。また、政策提言IV-iiとして、市町村へ指導を促すため、国交省及び地方整備局により、道の駅連絡会においてそれぞれの道の駅運営者を直接的に監督する市町村担当者へ情報提供を行うことを提言する。

#### 政策提言IV-i 市町村による第三セクターに対する指導の実施

##### 【提言対象】

道の駅設置市町村

##### 【政策を打ち出す背景と具体的内容】

道の駅を管理運営する第三セクターが自主的にその経営状況を公開するよう、市町村から指導を行う。総務省「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」によると、自治体は第三セクターが積極的に情報公開を行っていくよう指導に努めるべき旨が記載されている。しかし聞き取り調査により、道の駅の運営者に対して市町村が実際にはその指導を行っていない場合があることが明らかとなった。したがって、市町村が指導を実施することで、運営者による情報公開が促されると考えられる。

##### 【実現可能性】

市町村と道の駅運営者との間では、定期的に経営に関する意見交換を行っていることが多く、その場で指導を行うことができることから実現可能性は高いと考えられる。

#### 政策提言IV-ii 道の駅連絡会における市町村への情報提供

##### 【提言対象】

国土交通省各地方整備局

### 【政策を打ち出す背景と具体的内容】

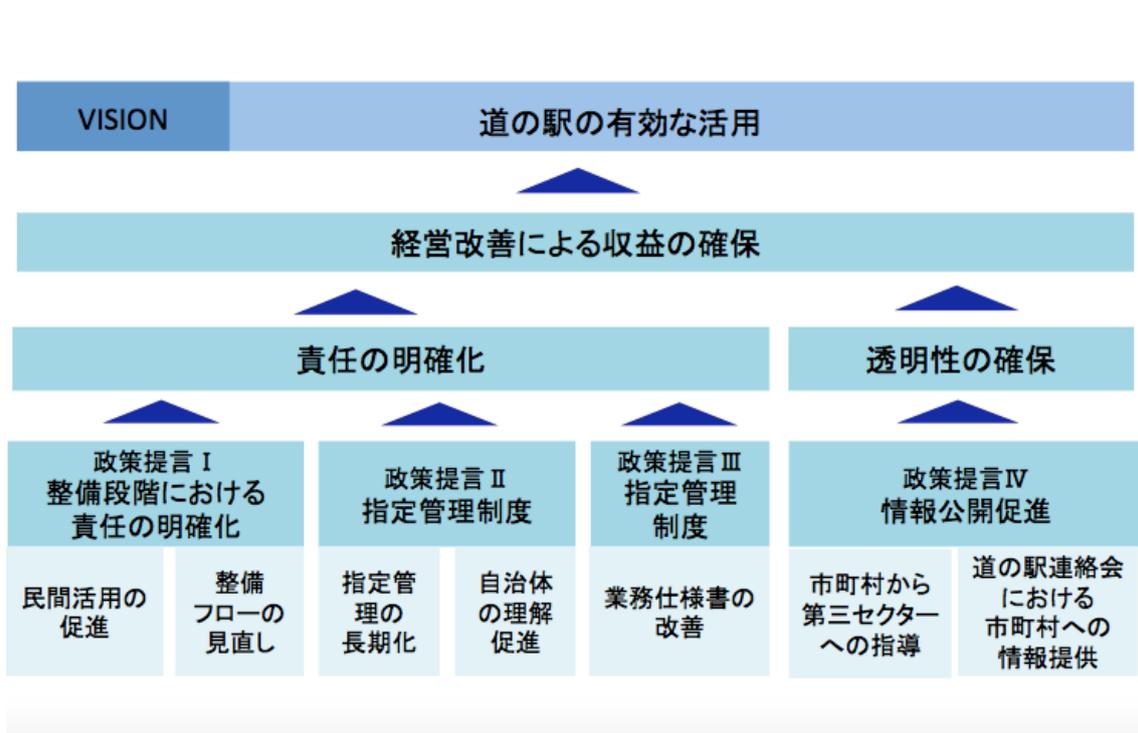
定性分析より、市町村が道の駅を管理運営する第三セクターに対して情報公開を促す指導を行わない理由として、市町村担当者が「指針の存在を知らない」、「必要性を感じていない」といった現状があることが明らかとなった。そのため、道の駅を担当する市町村担当者が一斉に集まる「道の駅連絡会」において、国交省各地方整備局が中心となって運営者自身による情報公開を促す指導や必要性を伝えることで、市町村担当者へと指導促すことができると考える。

### 【実現可能性】

現在、道の駅連絡会では、全国・広域地域・都道府県などでそれぞれ情報共有を行う会議を行っており、既存の枠組みを用いるため実現可能性は高いと考える。会議を行うことで市町村の意識づけも行うことができ、実現可能性は高いと考えられる。

## 第5節 政策提言のまとめ

以上の政策提言により、道の駅の有効な活用が達成され则认为られる。具体的な内容は、以下のように示した。



## おわりに

本稿では、道の駅の経営改善をはかることで道の駅の機能が十分に発揮されるようになることを目的として、道の駅の経営主体として経営が悪化しやすい第三セクターが経営する道の駅に着目した。現状分析を行う中で、第三セクターが経営する道の駅には、行政が様々な形でガバナンスを行なっており、そのガバナンスが道の駅の経営に影響を与えている可能性があることが明らかになった。そこで、行政のガバナンスが道の駅の経営に与える影響をパネルデータ分析により検証した。分析によって、行政と民間で責任所在が不明確となっており経営悪化を引き起こしていること、また透明性確保のためのガバナンスは経営改善に寄与していることを明らかにした。また、その分析結果を踏まえ、文献調査、質問票による調査、電話調査に基づく定性分析を行い、官民の責任が不明確になっている要因と透明性確保のためのガバナンスを促進していく際の阻害要因を探った。その上で、官民の責任を明確化するための政策と、透明性を確保するための政策を提言した。

しかし、道の駅の経営改善を目指すにあたって、第三セクター以外の主体である自治体と民間企業が管理運営する道の駅については、本稿で行った分析では考慮できなかった。道の駅の経営悪化要因は管理運営主体別に異なっており、一つの分析にて全てを考慮することは難しく、また民間企業が管理運営する道の駅の財務状況についてのデータを入手することができなかったからである。これらの主体による道の駅の経営改善については、今後の研究課題としたい。

最後に、本稿の執筆にあたって、聞き取り調査にご協力いただいた和歌山県道路保全課担当者様には多くの有益で貴重なご示唆をいただいた。また、多くの市町村の担当者の方、道の駅運営者の方にも、質問票による調査、及び電話調査にご協力を賜った。ここに感謝の意を表し、本研究が道の駅の有効な活用を目指す上での一助となることを願い、本稿を締めくくる。

(別添)

## 提言 I-1 モニタリング項目例

評価項目		評価(S~C)
1.地域交流施設設計・建設	1 配置・外構計画	
	2 施設計画	
	3 外観・デザイン	
	4 環境・省エネルギー計画	
	5 地域活性化や集客性の考慮	
	6 行程計画	
1・サービスの内容・水準	1 サービスの水準	
	2 利用者対応	
	3 利用者満足度	
	4 苦情対応	
	5 広報活動	
2・施設管理・運営体制	1 職員配置	
	2 管理記録	
	3 施設管理	
	4 維持管理	
	5 情報公開	
	6 安全管理	
	7 法令遵守	
	8 衛生管理	
	9 個人情報保護	
3・収支に関する項目	1 経費の管理	
	2 経費削減努力	
	3 収支計画との整合性	
	4 資産変動	
	5 負債変動	

(別添 2)

道の駅施設の管理区分

	施設名称	運営者	市	県	備考
収益施設	事務所	○			事務所管理
	物販施設	○			地元農産物販売
	飲食施設	○			レストラン・カフェの運営
	体験施設	○			体験教室イベント
	インフラ整備	○			収益施設における 上水道・電気・ガス
公益施設	トイレ	○		△	トイレは収益付帯施設とする。 県設置トイレは町と県において管理協定を結ぶ
	駐車場	○		△	駐車場は収益付帯施設とする。 県設置駐車場は町と県において管理協定を結ぶ
	案内・情報提供施設	○			観光・道路情報の発信
	公園		○		日常的な清掃等は運営者が行う
	多目的施設		○		日常的な清掃等は運営者が行う
	防災施設		○		防災倉庫・貯水槽・発電機等
	インフラ整備		○		浄化槽・上水道・電気・ガス

(別添3)

運営に係るリスク分担

項目		指定管理者	市	備考
集 申 関 請 連 書 類 募	仕様書等、市が 提案・作成する もの		◎	
	運営者が提案・ 作成するもの	◎		
制 度 関 連	法令の変更		◎	
	税制の変更		◎	
施 設 利 用 関 連	施設の管理運営	◎		
	施設・設備・ 備品等の修繕	◎ (一件20万円未満)	◎ (一件20万円以上)	
	施設の改修		◎	
	設備・備品等の 更新	○ (消耗品)	◎	
	施設等の使用許可	◎		行為許可、設置許 可、管理許可
災 害 対 応	災害時対応	◎ (指示、対応の統 括)	○ (待機体制の確保、 被害調査、報告、応 急措置)	
	事故、火災等に よる施設の損傷 及び 被災者に対する	○	◎	運営者の責に帰する 場合は運営者の 負担とする
	災害復旧工事		◎	
	火災保険の加入		◎	
そ の 他	利用者に係る 賠償責任保険の 加入	◎	○	
◎：原則としての対応責任者 ○：一部責任				

(別添 1)

## 和歌山県庁 ヒアリング調査概要

実施日	場所
2017年8月17日	和歌山県庁
参加者	
和歌山県 道路保全課 担当者 2名 大阪大学赤井研究会 中村優花 横田真由子 大石洋 水野真人 松本侑馬	
議事内容	

**●和歌山県では、どのような経緯・目的で最初の道の駅を整備したか。**

平成3年より行われた道の駅の社会実験によりその地域振興に係る効果が確認され、平成5年に道の駅制度が確立した。それ以降、国が各自治体に対し既存の類似施設を道の駅として登録するよう打診したことで、道の駅の整備が進展した。

**●和歌山県では、県内の市町村が所管する道の駅にどのように関わっているか。**

道路管理者の立場から道の駅構想を持つ市町村の登録要件等に関する相談を受け、県管理道路沿いに道の駅が建つ場合には、国交省へ推薦している。毎年の道路保全会議の中では、市町村に対し道の駅制度を紹介し、毎年1, 2市町村の相談に乗っている。また全国道の駅連絡会、和歌山県道の駅連絡会の事務局として、その運営に携わっている。

**●県では、市町村の所管する道の駅利用客数、収益、経営などの現状についてどれ程把握しているか。**

国から各運営者に向けての調査を集計しているため、道の駅の現状についてはおおむね把握しているが、市町村ごとに具体的な調査方法が異なるうえ、厳密な回答が求められる調査ではないため、正確に把握できているというわけではない。

**●都道府県同士で道の駅の情報について連携をとっているか**

連携組織として道の駅連絡会がある。設置者（市町村）が正会員、道路管理者（県、国）が特別会員として存在しており、正会員から会費を集め、パンフレットの作成やスタンプラリーなどの道の駅振興に活用している。また講演会などで、道の駅の成功事例などを共有している。

**●和歌山県の道の駅にはどのような課題があると考えているか。**

高速道路の延伸によってそれまで高速道路の終点に存在した道の駅の利用者が大幅に減少するなどの課題がある。

**●道の駅として整備されていない既存施設が道の駅に認定された場合、認定前後でどのような変化があったか。**

道の駅ブランドの影響もあり、認定されたことで知名度が上昇し、利用客が増加した。

(別添 2)

以下の項目についての質問紙を Excel ファイルで作成し、各ブロック「道の駅」連絡会の担当者にメールで添付し回答を得た。この質問紙を文書化したものを以下に参考資料として掲載する。

1-1 道の駅は地方自治体からの発案が多いかと思われるが、その設置の経緯の中で当連絡会はどのような役割を果たしているか。 {自由記入}

1-2 道の駅の整備方法には一体型・単独型があるが、この方法が異なることにより、その後の道の駅の運営に違いは出るか。もし違いがあれば、どのような違いか。{自由記入}

1-3 経営形態の選択は地方自治体が独自に行うが、その選択方法はそれぞれどのような理由や基準で決定されるか。{自由記入}

1-4 一度決定した後に経営形態の変更は全体としてどのくらいあるか。例えば第三セクターによる運営だった道の駅が容易に民間企業による運営に変更すること等は頻繁に発生するのか。{自由記入}

2-1 道の駅の管理運営主体では第三セクターが最も多いが、その理由として第三セクターは公益性・収益性の両方を担保することができるという点が大きいと考えられる。これに関してどのようにお考えか。{自由記入}

2-2 第三セクターの運営による道の駅には、第三セクター方式によるものと指定管理者制度によるものと二種類があるが、傾向としてこれらに関して設置以降の運営に違い等は出ているか。

2-3 道の駅は公益性が非常に重要であるが、我々はその中で収益もあげていくことが持続的な道の駅の運営が行われることにつながるのではないかと考えている。また第三セクターに絞ると、総務省の「第三セクター等のあり方に関する研究会報告書」においても公益性を向上させていくためにはその前提として収益を挙げていくことは重要である旨が記載されている。これに関しどのようにお考えか。{自由記入}

2-3 運営主体（公営・第三セクター・民間）ごとに、公益性・収益性にそれぞれどのような違いが生じられると考えるか。{自由記入}

3-1 道の駅は経営が成功しているところと経営が伸び悩んでいるところといったように二極化していることが複数の研究や報告書で報告されているが、経営が伸び悩んでいるところの理由としてどのようなものが考えられるか。{自由記入}

3-2 一般的に道の駅が抱える課題はどのようなものがあるか。{自由記入}

3-3 管理運営主体ごとに抱える課題はどのように異なるか。またその中でも第三セクター特有の課題はあるか。{自由記入}

3-4 道の駅は公共施設であり、その経営状態が悪化しても地域活性化に貢献している場 合 合問題ないという意見もあるが、私たちは経営の健全化または向上させることは、今後人口減少を迎える中で道の駅が公益性の面においても更なる発展を果たすためには重要であると考えている。これに関してどのように考えるか。{自由記入}

4-1 全体の傾向として、道の駅の経営の改善や更なる発展のために道の駅が行っている取組は具体的にどのようなものがあるか。 {自由記入}

4-2 当「道の駅」連絡会が道の駅の経営状態向上や更なる発展のために行っている取組はあるか。 {自由記入}

4-3 以下のそれぞれの主体が道の駅の経営状態の向上や発展のために行っている取組がありましたら把握している範囲内で構いませんのでお答えください。 {自由記入}

- ①国土交通省
- ②都道府県
- ③市町村
- ④その他

4-4 経営が伸び悩んでいる道の駅に対し国交省・都道府県・市町村が行うべき支援や施策はどのようなものがあるか。 {自由記入}

4-5 今後さらに道の駅が発展していくために解決すべき課題は何か。 {自由記入}

4-6 公益性・収益性両方を担保することが期待されている道の駅は、地方の限られた資源の中で更なる貢献を果たすためにも、その効率的な運営を図ることは重要であると考えられるが、どのように考えるか。 {自由記入}

(別添 3)

以下の項目についての質問紙を Excel ファイルで作成し、各ブロック道の駅連絡会を通じて、全国の第三セクターが運営する道の駅の運営者にメールで添付し回答を得た。この質問紙を文書化したものを以下に参考資料として掲載する。

1-1 道の駅の整備手法

- ①一体型
- ②単独型

2-1 指定管理者制度について

- ①指定管理者指定を受けている
- ②指定管理者指定を受けていない

2-2 指定期間

2-3 指定管理を受けるにあたり、自治体が設置した条例の有無

3-1 管理・運営の関わり方

- ①管理のみ
- ②運営のみ

③両方

3-2 道の駅事業に着手した年、以前 の管理者の企業名

3-3 道の駅を経営している主体数、その主体名

3-4 道の駅以外の事業の有無（ただし、道の駅に一体化したものや隣接しているものは道の駅とみなす）、他の事業を管理・運営している場合、具体的な事業名（施設名等）

①ある（道の駅からの収益が8割未満）

②あるが道の駅からの収益が大部分（8割以上）を占めている

③ない

4-1 道の駅を運営していくにあたり感じる課題 {自由記入}

4-2 第三セクター特有の課題等 {自由記入}

5-1 経営改善や更なる発展のために行っている取組の有無

①国内旅行の促進

②訪日外国人への対応の充実

③イベントの開催

④交流情報の提供（道の駅コンシェルジュ等の情報提供人材の設置）

⑤HPなどでの情報発信

⑥マーケティング分析

⑦コンセプトの策定

⑧生産者との関係構築

⑨学生の活用

⑩商品開発の工夫

⑪購買に関するサービスの充実

⑫道の駅同士の連携

⑬その他

5-2 上記で回答した項目に関して具体的に行っている取組 {自由記入}

5-3 上記で回答した取組を実施した年、イベントに関してはその年度の開催数（2006～2016）

6-1 道の駅の運営や経営状況に対する市町村との関わり・連携 {自由記入}

# 先行研究・参考文献

## 先行研究

- ・赤井伸郎（2006）「第三セクターのガバナンスの経済分析」（赤井伸郎『行政組織とガバナンスの経済学』有斐閣）
- ・松尾隆策、山口三十四（2016）「新交付金による道の駅と地域振興」（神戸大学経済経営研究所『国民経済雑誌 213 巻』）  
<<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/E0040838.pdf>>
- ・山本久義（2008）「九州地域の『道の駅』におけるマーケティング戦略の実態と展望」（九州産業大学産業経営研究所『産業経営研究所報 40 巻』）  
<<http://ci.nii.ac.jp/els/contents110007025667.pdf?id=ART0008949527>>

## 主要参考文献

- ・板橋区（2015）「高島平地域ランドデザイン」  
<[http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c\\_oshirase/065/attached/attach\\_65963\\_10.pdf](http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c_oshirase/065/attached/attach_65963_10.pdf)>
- ・一般財団法人地域活性化センター（2012）「『道の駅』を拠点とした地域活性化」  
<[https://www.jcrd.jp/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=292-bn-r-h24-01-1&category\\_slug=bn-r-h24-1-1&Itemid=796](https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_docman&view=download&alias=292-bn-r-h24-01-1&category_slug=bn-r-h24-1-1&Itemid=796)>
- ・猪名川町（2017）「道の駅いながわ活性化基本計画（素案）」  
<[http://www.town.inagawa.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/52/mitinoeki\\_inagawakaltuseikakihonnkaikaku.pdf](http://www.town.inagawa.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/52/mitinoeki_inagawakaltuseikakihonnkaikaku.pdf)>
- ・小川長（2017）「『道の駅』と地域の活性化」（尾道市立大学経済情報学部『尾道市立大学経済情報論集 16 巻 1 号』）  
<<http://harp.lib.hiroshima-u.ac.jp/onomichi-u/metadata/12966>>
- ・大野町（2014）「大野町道の駅基本計画」  
<<https://www.townono.jp/cmsfiles/contents/0000000/531/kihonkeikakuhoukokusho1.pdf>>  
<<https://www.townono.jp/cmsfiles/contents/0000000/531/kihonkeikakuhoukokusho2.pdf>>
- ・河村宏明（2011）「進化する道の駅 ～岐阜県における道の駅経済効果～」（株式会社共立研究所『レポート Vol. 143』）  
<[https://www.okb-kri.jp/\\_userdata/pdf/press/20111031\\_press.pdf](https://www.okb-kri.jp/_userdata/pdf/press/20111031_press.pdf)>
- ・観光立国推進閣僚会議（2015）「観光立国実現に向けたアクションプログラム 2015」  
<<https://www.mlit.go.jp/common/001092004.pdf>>

- ・岸和田市 (2009) 「岸和田市「道の駅」基本構想」  
<[https://www.city.kishiwada.osaka.jp/uploaded/life/10332\\_9175\\_misc.pdf](https://www.city.kishiwada.osaka.jp/uploaded/life/10332_9175_misc.pdf)>
- ・元気な日本をつくる会 (2015) 「『道の駅』全国一斉アンケート報告資料」  
<<http://powerful-japan.org/wp-content/uploads/2013/07/cb3790db3be0a468be78ab5cee4bf486.pdf>>
- ・公益財団法人 ちゅうごく産業創造センター (2013) 「中国地域における『道の駅』の地域振興に果たす役割および防災拠点化活用調査」  
<<http://ciicz.jp/jigy/pdf/nen/h24-3.pdf>>
- ・鴻巣市 (2015) 「鴻巣市『道の駅』基本構想」  
<<http://www.city.kunosu.saitama.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/86/michinoekikunosu.pdf>>
- ・国土技術研究センター (2011) 「道の駅の機能に関する研究」 (国土技術研究センター『JICE REPORT 第19号』)  
<[http://www.jice.or.jp/cms/kokudo/pdf/tech/reports/19/jice\\_rpt19\\_04.pdf](http://www.jice.or.jp/cms/kokudo/pdf/tech/reports/19/jice_rpt19_04.pdf)>
- ・国土交通省 (2016) 「平成 28 年度 住民サービス部門 モデル「道の駅」の認定について」  
<<http://www.mlit.go.jp/common/001148609.pdf>>
- ・国土交通省 (2016) 「中国圏広域地方計画」  
<<http://www.mlit.go.jp/common/001124890.pdf>>
- ・国土交通省 (2016) 「中部圏広域地方計画」  
<<http://www.mlit.go.jp/common/001124885.pdf>>
- ・国土交通省 (2016) 「東北圏広域地方計画」  
<<http://www.mlit.go.jp/common/001124880.pdf>>
- ・国土交通省 「東日本大震災において副次的な防災機能を発揮した事例」  
<[https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw\\_arikata/teigen/t01\\_data04.pdf](https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw_arikata/teigen/t01_data04.pdf)>
- ・国土交通省 (2008) 「「道の駅」の災害時における活用について」  
<[https://www.hido.or.jp/14gyousei\\_backnumber/2008\\_data/0903/0903tokushu-michinoeki.pdf](https://www.hido.or.jp/14gyousei_backnumber/2008_data/0903/0903tokushu-michinoeki.pdf)>
- ・国土交通省 (2015) 「「道の駅」の役割」  
<<http://www.route-press21st.jp/kokuren2015/02j.pdf>>
- ・国土交通省 (2016) 「九州圏広域地方計画」  
<<http://www.mlit.go.jp/common/001124894.pdf>>
- ・国土交通省 (2016) 「近畿圏広域地方計画」

<<http://www.mlit.go.jp/common/001124886.pdf>>

・国土交通省（2014）「平成26年度国土交通白書」

<<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/index.html>>

・国土交通省（2013）「道の駅について」

<[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/local\\_economy/04/haifu\\_04\\_1.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/local_economy/04/haifu_04_1.pdf)>

・国土交通省ウェブサイト「道の駅案内」

<<http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/outline.html>>

・国土交通省（2011）「多様な機能を持った『道の駅』の整備について」

<<https://www.mlit.go.jp/road/ir/kihon/23/5-2.pdf>>

・国土交通省（2016）「国土交通省重点政策2016」

<<http://www.mlit.go.jp/common/001143046.pdf>>

・国土交通省（2017）「『道の駅』登録・案内要綱」

<<http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/pdf/guidance.pdf>>

・国土交通省（2015）「重点『道の駅』の選定について」

<<http://www.mlit.go.jp/common/001067711.pdf>>

・国土交通省ウェブサイト「『道の駅』の経緯」

<<http://www.cgr.mlit.go.jp/chiki/doyroj/Michi-no-Eki/history.html>>

・国土交通省（2014）「『道の駅』による地方創生拠点の形成～モデル箇所の選定と総合的な支援～」

<<http://www.mlit.go.jp/common/001052858.pdf>>

・国土交通省（2016）「北陸圏広域地方計画」

<<http://www.mlit.go.jp/common/001124884.pdf>>

・総務省（2017）「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000306151.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000306151.pdf)>

・総務省（2016）「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000405023.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000405023.pdf)>

・総務省（2014）「第三セクター等のあり方に関する研究会報告書」

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000282925.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000282925.pdf)>

・第11次道路整備5箇年計画（1992）

高森町ウェブサイト「指定管理者制度と業務委託の違い」

<<http://www.town.nagano-takamori.lg.jp/material/files/group/3/39019402.pdf>>

- ・茅ヶ崎市 (2016) 「茅ヶ崎市道の駅基本計画」  
<[http://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/013/542/michiekikihonkeikaku.pdf](http://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/013/542/michiekikihonkeikaku.pdf)>
- ・地方自治総合研究所 (2008) 「指定管理者制度の現状と課題」  
<[http://www.jichisoken.jp/archive/shitei\\_genjo.pdf](http://www.jichisoken.jp/archive/shitei_genjo.pdf)>
- ・日本経済新聞 (朝刊) 2015 年 7 月 12 日
- ・内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部事務局 (2014) 「まち・ひと・しごと長期創生ビジョン」  
<[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/panf\\_vision-sogo.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/panf_vision-sogo.pdf)>
- ・内閣府ウェブサイト「民間の活力を活用した事業方式」  
<[http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi\\_jouhou/tebiki/kiso/kiso03\\_01.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/tebiki/kiso/kiso03_01.html)>
- ・浪江町 (2015) 「道の駅 管理・運営について」  
<<http://www.town.namie.fukushima.jp/uploaded/attachment/4289.pdf>>
- ・能代市 (2015) 「能代市『道の駅ふたつ』整備事業基本計画」  
<<http://www.city.noshiro.akita.jp/upload/download/190040download.pdf>>
- ・深澤映司(2005)「第三セクターの経営悪化要因と地域経済」  
<[http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200507\\_654/065404.pdf](http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200507_654/065404.pdf)>
- ・藤澤研二 (2016) 「ブームの『道の駅』は『地方創生』の 1 つの拠点に成り得るか？」 (江戸川大学『江戸川大学紀要 第 26 号』)  
<[https://edo.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_uri&item\\_id=675&file\\_id=18&file\\_no=1](https://edo.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=675&file_id=18&file_no=1)>
- ・松尾隆策、山口三十四 (2016) 「新交付金による道の駅と地域振興」 (神戸大学経済経営研究所『国民経済雑誌 213 巻』)  
<<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/E0040838.pdf>>
- ・松尾隆策、蕪木政吉 (2016) 「『道の駅』と公共性」 (土木と学校教育フォーラムパネル発表)  
<[http://trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp/cvilandeducation/file/8th\\_poster\\_14.pdf](http://trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp/cvilandeducation/file/8th_poster_14.pdf)>
- ・松尾隆策、山口三十四 (2017) 「道の駅の地域に対する産業連関分析 -兵庫県の但馬・阪神・神戸市地域の例-」 (近畿都市学会『近畿都市学会報 第 198 号』)  
<<http://www.geocities.jp/kinkiurban/data/nl198.pdf>>
- ・松尾祐作 (2014) 「道の駅における新しい交付金政策と内発的発展」 (神戸大学経済経営研究所『国民経済雑誌 209 巻』)  
<<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81008976.pdf>>

- ・松田真治（2013）「指定管理者制度の活用の課題と方向性  
一鳥取県内の市町村における制度導入事例から一」  
<[https://www.kankyo-u.ac.jp/f/innovation/torc\\_report/report25/25-siteikanri.pdf](https://www.kankyo-u.ac.jp/f/innovation/torc_report/report25/25-siteikanri.pdf)>
- ・真鍋佑紀（2010）「道の駅の立地特性が経営に及ぼす影響」  
<<https://www.kri.sfc.keio.ac.jp/report/mori/2010/c-036/>>
- ・未知倶楽部ウェブサイト  
<<https://home.michi-club.jp/>>
- ・未知倶楽部（2010）「『道の駅』の経営課題」（未知倶楽部『未知スタイル Vol.10』）  
<[https://www.michi-club.jp/michi-style/pdf/michi-style\\_201005.pdf](https://www.michi-club.jp/michi-style/pdf/michi-style_201005.pdf)>
- ・道の駅連絡会ウェブサイト「道の駅の取り組み」  
<<https://www.michi-no-eki.jp/about>>
- ・道の駅とみうら枇杷倶楽部ウェブサイト  
<<http://www.biwakurabu.jp/>>
- ・道の駅もてぎウェブサイト  
<<http://www.motegi plaza.com/>>
- ・道の駅田園プラザかわばウェブサイト  
<<https://www.denenplaza.co.jp/>>
- ・美山町観光協会ウェブサイト  
<<http://www.miyamanavi.net/kan0005/>>
- ・宮本憲一（2007）『環境経済学』岩波書店
- ・山本裕子、岡本義行（2014）「全国「道の駅」のアンケート調査報告書」（法政大学地域研究センター『地域イノベーション 6号』）  
<[http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki\\_pdf/vol06/vol06\\_087-103.pdf](http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki_pdf/vol06/vol06_087-103.pdf)>
- ・山本裕子、岡本義行（2017）「道の駅による地方創生拠点の形成」（法政大学地域研究センター『地域イノベーション 9号』）  
<[http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki\\_pdf/vol09/03.pdf](http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki_pdf/vol09/03.pdf)>

## データ出典

- ・一般財団法人地域活性化センター（2012）「「道の駅」を拠点とした地域活性化」  
<[https://www.jcrd.jp/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=292-bn-r-h24-01-1&category\\_slug=bn-r-h24-1-1&Itemid=796](https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_docman&view=download&alias=292-bn-r-h24-01-1&category_slug=bn-r-h24-1-1&Itemid=796)>

・河村宏明 (2011) 「進化する道の駅 ～岐阜県における道の駅経済効果～」 (株式会社 共立研究所『レポート Vol.143』)

<[https://www.okb-kri.jp/\\_userdata/pdf/press/20111031\\_press.pdf](https://www.okb-kri.jp/_userdata/pdf/press/20111031_press.pdf)>

・元気な日本をつくる会 (2015) 「『道の駅』全国一斉アンケート報告資料

<<http://powerful-japan.org/wp-content/uploads/2013/07/cb3790db3be0a468be78ab5cee4bf486.pdf>>

・国交省 (2013) 「道の駅について」

<[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/local\\_economy/04/haifu\\_04\\_1.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/local_economy/04/haifu_04_1.pdf)>

・国交省ウェブサイト「道の駅案内」

<<http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/outline.html>>

・総務省 (2002～2015) 「市町村別決算状況調」

<[http://www.soumu.go.jp/iken/kessan\\_jokyo\\_2.html](http://www.soumu.go.jp/iken/kessan_jokyo_2.html)>

・総務省 (2002～2015) 「第三セクター等の状況に関する調査結果」

・総務省 (2000) 「平成 12 年度国勢調査」

<<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2000/>>

・総務省 (2005) 「平成 17 年度国勢調査」

<<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/>>

・総務省 (2010) 「平成 22 年度国勢調査」

<<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/>>

・総務省 (2015) 「平成 27 年度国勢調査」

<<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/>>

・農林水産省 (2013) 「旧市区町村別農業地域類型一覧表」

<[http://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki\\_ruikei/setsumei.html](http://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki_ruikei/setsumei.html)>

・山本裕子、岡本義行 (2014) 「全国「道の駅」のアンケート調査報告書」 (法政大学 地域研究センター『地域イノベーション 6号』)

<[http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki\\_pdf/vol06/vol06\\_087-103.pdf](http://www.hosei-hurin.net/kiyou/chiiki_pdf/vol06/vol06_087-103.pdf)>

・Google Maps

<<https://www.google.co.jp/maps>>

URL はすべて 2017/11/03 最終閲覧